

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES MONOPOLES EN YUGO-SLAVIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE 8 JUIN 1923

A 3 HEURES ET DEMIE

PAR

VOÏSLAV MILOCHEVITCH

Président : M. ALLIX.
Suffragants { MM. HITIER.
 NOGARO.

PARIS

ÉDITIONS DE LA " VIE UNIVERSITAIRE "

13, QUAI DE CONTI, 13

1923

LES MONOPOLES
EN YOUGO-SLAVIE

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES MONOPOLES EN YUGO-SLAVIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE 8 JUIN 1923

A 3 HEURES ET DEMIE

PAR

VOÏSLAV MILOCHEVITCH

Président : M. ALLIX.
Suffragants { MM. HITIER.
 NOGARO.

PARIS

ÉDITIONS DE LA " VIE UNIVERSITAIRE "

13, QUAI DE CONTI, 13

1923

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être consi-
dérées comme propres à leurs auteurs.*



BIBLIOGRAPHIE

1^o SERBE :

a) RECUEILS :

Zbornik Zakona (Recueil des lois), tomes 17, 18, 22, 36, 37, 38, 40^a, 41, 42, 43, 46.

Monopolski Zakoni (Lois sur les monopoles), Belgrade, édit. 1920.

Recueil des Lois, Traités et Conventions, relatifs aux emprunts du royaume de Serbie du 9 août 1876 au 11 janvier 1899. Belgrade, 2^e édit., 1899.

b) LOIS ET RÈGLEMENTS :

Loi n^o XXII du 18 juillet 1912 sur le monopole de la saccharine (publiée dans le *Recueil des lois hongroises*, le 23 juillet 1912).

Loi sur l'assurance obligatoire des ouvriers du 14 mai 1922 (*J. O.*, année IV, n^o 117, du 30 mai 1922).

Loi sur la protection des ouvriers du 28 février 1922 (*J. O.*, année IV, n^o 128, du 14 juin 1922).

Règlements sur la vente au détail des produits du tabac, prescrits par le Conseil de l'Administration autonome des monopoles, n^o 16943, du 3 septembre 1901, Belgrade.

Règlements sur l'achat du tabac en Dalmatie, approuvés par Imp. Roy. Ministre des Finances, le 26 septembre 1898, n^o 47595.

Règlement de l'assurance obligatoire des planteurs contre les dommages causés par la grêle en Dalmatie, Vienne, décembre 1913.

Règlement des systèmes de retraite des ouvriers des régies (s'appliquant à toutes les régies de la monarchie austro-hongroise). I. R. Administration Centrale des régies du tabac à Vienne, G. R. n^o 292221, ex. 1910; F. M. n^o 17758, ex. 1910.

Statuts des caisses de secours en cas de maladie, existant auprès de la régie de Bosnie et Herzégovine, autorisées par le Gouvernement de Sarajévo, le 21 mars 1910.

Statuts de l'Union des caisses de secours en cas de maladie, existant auprès de la régie de Bosnie et Herzégovine, autorisée par le Gouvernement de Sarajévo, le 21 mars 1910.

c) DOCUMENTS :

Rapport du directeur général des monopoles, du 22 septembre 1921, adressé au Ministre des Finances, n° 5393, du 10 septembre 1921.

Renseignements demandés par la lettre du 15 septembre 1922, n° 20082, de la Direction générale des Manufactures de l'État à Paris sur le rendement des monopoles du royaume S. H. S.

Bilans de l'Administration autonome des monopoles de Belgrade, années 1906-1913.

Rapport de M. Sava Vuletitch, ancien ministre, adressé à l'Administration autonome des monopoles à Belgrade, le 25 août 1919 (K. F. M., n° 1305, du 10 octobre 1919).

Rapport du directeur de la régie de Sarajévo, du 1^{er} avril 1919, n° 34-prez. de 1919.

Compte rendu sténographié de la Chambre des Députés du royaume des Serbes, Croates et Slovènes, session ordinaire, l.XXe séance ordinaire, tenue le 26 mai 1922.

Convention sur l'approvisionnement en pétrole de 1909-1914.

d) REVUES ET JOURNAUX :

Journal officiel de Belgrade.

Ekonomist, années I (1912), n°s 1, 6, 10.

— — II (1913), n°s 1, 22.

— — III (1914), n°s 4, 8, 10, 11, 12.

Monopolski Glasnik (Écho des Monopoles), petite revue des employés des monopoles, années 1921, 1922, 1923.

Journal de commerce de Belgrade, année XXXII, n° 267, du 23 novembre 1922.

e) OUVRAGES :

Propisi o dohodarstvu duhana (Règlements sur le monopole des tabacs), par Oskar KOLLER, Budapest, 1910.

Srbija (La Serbie), par prof. V. KARITCH, Belgrade, 1887 (p. 348-350).

2° ALLEMANDE :

Bericht über die Verwaltung von Bosnien und der Herzegovina, für die Jahre 1906-1916. Herausgegeben vom K. U. K. Gemeinsamen Finanzministerium. Wien.

Fachliche Mitteilungen der österreichischen Tabakregie, Edit. General-Direction der Tabakregie à Wien; VII. Jahrgang; Heft 1. : *Das montenegrische Tabakmonopol*, avril 1907; Heft 4 : *Tabakmonopolsordnung für Bosnien und die Herzegovina*, décembre 1907.

Normalien des österreichischen Tabakgefälles von Dr. Franz WIESER, Wien, 1914.

Das Tabakverschleisswesen in Oesterreich von Dr. BENNO, Freih. v. Possamen. Wien, 1901.

Der Tabakbau und die Ausbildung des Tabaks zum industriellen Rohstoffe. II. Band : *Kultur und Ausbildung des Tabaks in der österreichisch-ungarischen Monarchie*, von Dr. Karl PREISSEKER. Wien, 1914.

LES MONOPOLES EN YUGO-SLAVIE

INTRODUCTION

Nous avons voulu, dans cette étude, examiner la question des Monopoles en Yougo-Slavie (État des Serbes, Croates et Slovènes) ; elle est particulièrement intéressante, les monopoles jouant, en ce pays, un rôle fiscal de tout premier ordre ; mais elle est aussi singulièrement complexe. Cela se comprend aisément lorsque l'on songe à ce qu'est la Yougo-Slavie, comment elle a été formée.

En effet, si la Yougo-Slavie ne comprend que des populations slaves, il faut se souvenir qu'elle est formée de provinces qui, jusqu'en 1918, dépendaient de souverainetés différentes. En effet, d'après le traité de Saint-Germain (art. 27-4^o et 46-52) le royaume des Serbes, Croates et Slovènes est formé :

D'abord de deux États qui, en 1914, étaient indépendants : le royaume de Serbie et celui du Monténégro ;

Puis de provinces dépendant autrefois de l'ancienne monarchie austro-hongroise : la Bosnie et l'Herzégovine ;

La Voïvodina (Banat, Batchka, Baragna) ;

La Croatie et la Slavonie ; la Slovénie ; la Dalmatie.

La superficie du nouvel État (postérieurement au traité de Rapallo) est de 248.205 kilomètres carrés ; le nombre de ses habitants (d'après les statistiques d'avant-guerre), de 12.617.359 (1).

(1) Les chiffres concernant la superficie et la population ont été pris dans l'*Almanach du royaume S. H. S. pour l'année 1921-1922*, tome I, 4, p. 10.

Ces chiffres prouvent que le petit État serbe s'est transformé en un État important : mais, par ce fait même, la législation peut ne plus s'adapter exactement aux besoins de la population ; de plus, les provinces formant la Yougo-Slavie, venant d'États différents, il est naturel que les législations de toutes ces provinces soient différentes les unes des autres : l'unification de cette législation demandera un long et minutieux travail.

Si nous examinons particulièrement la législation concernant les monopoles, nous voyons que celle-ci n'est en aucune façon unifiée, le Parlement yougo-slave n'ayant pas encore jusqu'ici voté de nouvelles lois organiques des monopoles (1).

C'est pourquoi les monopoles se trouvent régis de cinq façons différentes :

- 1° Par la législation serbe en ce qui concerne l'ancienne Serbie ;
- 2° Par la législation monténegrine en ce qui concerne l'ancien royaume du Monténégro ;
- 3° Par une législation spéciale appliquée par l'Autriche-Hongrie aux provinces de Bosnie et d'Herzégovine ;
- 4° Par la législation autrichienne, en vigueur dans la Slovénie et la Dalmatie ; enfin
- 5° Par la législation hongroise, appliquée aux provinces de la Croatie et de la Voïvodina.

On a déjà tenté d'unifier ces différentes législations, au moyen de trois articles introduits dans la loi de finances du nouveau royaume pour l'année 1919-1920 (art. 30 à 32).

On autorisait par ces articles le ministre des Finances à étendre sur tout le territoire S. H. S. la législation en vigueur dans l'ancien royaume de Serbie. Mais l'exécution de cette décision

(1) Rapport du directeur des monopoles, du 20 septembre 1922, envoyé à la Direction générale des Manufactures de l'État, à Paris.

s'est heurtée à de grosses difficultés tant d'ordre politique que d'ordre pratique, aussi a-t-on renoncé à unifier immédiatement la législation des monopoles.

Si l'on examine impartialement la situation, il faut convenir que la prudence exige de ne pas aller trop vite dans cette si délicate question. Tout d'abord, rappelons-le, l'institution des monopoles était en Serbie et reste en Yougo-Slavie une des institutions financières les plus importantes : il ne faut donc pas toucher à la légère à ces monopoles et régler définitivement leur statut sans avoir, au préalable, étudié méthodiquement et minutieusement toutes les questions qui s'y rapportent.

Mais, en outre, il faut songer à toutes les oppositions qui se font jour contre ce travail d'unification de la législation. Ce travail demande beaucoup de bonne volonté, de tolérance mutuelle, qui malheureusement ne se rencontrent pas toujours : c'est qu'on touche ici aux habitudes et aussi à l'amour-propre des trois parties d'un même peuple : les Serbes, les Croates, les Slovènes, qui ont vécu depuis des siècles dans des conditions tout à fait différentes. Comment s'étonner, en songeant à tout cela, de rencontrer des résistances au travail d'unification ?

C'est pour ces raisons que l'on a, au moins *de jure*, laissé à chaque province sa législation propre des monopoles ; cependant, et cela presque dès la formation du royaume S. H. S., on a soumis toutes les différentes régions des diverses provinces au contrôle de l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade (Décret du Conseil des ministres A., n° 154, du 10 février 1919) (1).

Peu à peu, ce contrôle s'est élargi sur tous les organismes plus ou moins indépendants chargés avant la guerre de l'exploitation des monopoles dans les provinces anciennement austro-

(1) *Journal officiel*, 1^{re} année, n° 7, du 18 novembre 1919.

hongroises. D'ailleurs, ce n'est que depuis le 1^{er} janvier 1922 que l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade possède sur l'ensemble des services la direction effective (1).

Mais il n'en reste pas moins que les monopoles sont régis, en Yougo-Slavie, par des lois différentes et que le Statut unique des monopoles n'a pas encore été voté par le Parlement.

Cette question est donc toute d'actualité. Elle est d'une très grosse importance pour le royaume S. H. S. et pour ses finances; aussi nous a-t-il paru intéressant d'y consacrer une étude spéciale. Celle-ci portant sur une législation étrangère, il nous a paru surtout intéressant de nous attacher aux textes, aussi cette étude s'occupera-t-elle avec un soin particulier des lois sur les monopoles.

Au cours de cette étude, nous examinerons tout d'abord, dans une première partie, en les reprenant un à un, les monopoles de chaque province et nous examinerons comment ils fonctionnaient et quel était le résultat de leur exploitation avant la guerre de 1914.

Nous approfondirons d'une manière toute particulière les législations des monopoles en Serbie, au Monténégro et en Bosnie et Herzégovine. Ces trois pays, en effet, sont plus particulièrement intéressants, car ils possédaient, avant 1914, une législation spéciale. Les autres provinces, au contraire, faisaient partie, soit de l'Autriche, soit de la Hongrie, et étaient soumises aux lois de l'un de ces deux pays. Nous parlerons de leur législation de façon plus sommaire.

Dans une seconde partie, nous aborderons le problème dans son actualité, en reprenant chaque monopole et en recherchant ce

(1) Rapport du directeur des monopoles, de septembre 1922.

qu'il est devenu dans le nouveau royaume depuis l'armistice jusqu'à l'époque actuelle.

Nous parlerons ensuite, dans une troisième partie, des projets de loi sur les monopoles, qui ont pour but d'unifier la législation yougo-slave et d'étendre à tout le royaume certaines monopoles, et nous aborderons diverses autres questions qui touchent également aux monopoles.

PREMIÈRE PARTIE

LES MONOPOLES AVANT LA GUERRE DE 1914

CHAPITRE I

ANCIEN ROYAUME DE SERBIE⁽¹⁾

L'établissement des monopoles en Serbie coïncide complètement avec le relèvement politique et économique de ce pays.

Après cinq siècles d'esclavage et d'oppression par les Turcs, la Serbie ne voit naître son indépendance (après de durs combats de 1804 à 1815) qu'en 1830, en devenant principauté indépendante de la Turquie. Mais ce n'est que le traité de Berlin, du 13 juillet 1878, qui accorde la pleine souveraineté à la Serbie.

Après le long sommeil que la Serbie a dû malheureusement passer au sein de cet état primitif et barbare qu'était la Turquie, elle sentait un besoin pressant de réformes profondes dans toutes les branches de son activité.

Une fois devenue libre, la Serbie se fixa le but de se moderniser, afin d'entrer dans le cercle des autres États de l'Europe.

Il fallait donc, tout d'abord, construire des moyens de com-

(1) *Histoire politique.*

Principauté indépendante depuis 1830. État constitutionnel depuis 1835. Proclamé Royaume en 1882.

En 1912 et 1913, après la guerre contre les Turcs et la guerre contre les Bulgares, élargit son territoire par l'annexion de la Vieille Serbie et de la Macédoine.

Le 1^{er} décembre 1918, l'Assemblée nationale de Belgrade proclame l'union de la Serbie avec les autres pays yougo-slaves et en forme le royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

Surface : 95.405 kilomètres carrés. Population : 4.670.000 habitants (*Almanach du Royaume S. H. S. pour l'année 1921-1922*, tome I, 9, p. 121).

munications, ouvrir des écoles, et même former une armée, puisque la Serbie en avait obtenu le droit et en sentait le besoin.

Pour subvenir à tous ces besoins il fallait à la Serbie beaucoup d'argent. Elle devait s'adresser aussi bien à la fortune acquise (mais cette fortune était si faible!) qu'aux impôts indirects et frapper certains articles de luxe ou de large consommation. C'est dans ce fait qu'il faut chercher le premier germe des monopoles serbes.

D'un autre côté, il fallait songer à développer l'industrie, à vrai dire inexistante dans le pays. De même, pour certains objets qui ne pouvaient être produits en Serbie (tels que sel, pétrole), il fallait organiser le commerce d'importation.

Pour accomplir ce travail, on ne pouvait pas avoir recours aux capitaux et à l'initiative privés : en effet, ces deux éléments faisaient complètement défaut. Il faut voir dans ce fait une nouvelle raison qui poussa l'État à recourir aux monopoles.

Telles sont donc les raisons qui ont déterminé l'État à entreprendre certaines exploitations pour lesquelles il fallait beaucoup de capitaux (comme la construction des chemins de fer, construction de la manufacture pour la fabrication du tabac, importation du sel, etc...).

À défaut de l'initiative privée, l'État se voit obligé de se faire industriel et commerçant.

En présence de ces réalités, on est forcé de reconnaître l'utilité de l'institution des monopoles en Serbie.

Ce n'est que grâce à l'intervention de l'État qu'on a pu voir se construire une grande manufacture de tabac et par la suite une autre pour les allumettes et le papier à cigarettes. Pour le sel, c'est grâce à l'entreprise de l'État que le pays était approvisionné de cet article et à des prix très bas.

Un autre service, non moins important, a été rendu par les monopoles à la Serbie, c'est que ses monopoles ont servi comme garantie pour les dettes que le jeune royaume avait contractées à l'étranger. Sans les monopoles, il est probable que la petite Serbie du siècle dernier n'aurait pu trouver des prêteurs pour ses nombreux emprunts (1), qui lui ont permis d'organiser le pays et de préparer une armée qui a pu réaliser l'idéal national que nous avons nourri pendant cinq siècles : la délivrance et l'union des Yougo-Slaves.

On peut affirmer que la Serbie n'aurait pas pu jouer le rôle de Piémont des Yougo-Slaves si ses finances n'avaient pas été à la hauteur de ce rôle. Et c'est grâce aux monopoles que ces dernières ont été en mesure de répondre à cette tâche.

Ayant ainsi exposé les raisons pour lesquelles les monopoles ont été introduits en Serbie, nous allons maintenant reprendre chacun de ces monopoles et les étudier tour à tour.

SECTION PREMIÈRE

MONOPOLE DU TABAC

C'est la loi du 22 septembre 1885 (2) qui a établi le monopole des tabacs en Serbie.

Mais les réglementations sur cet article remontent beaucoup plus loin encore. Ainsi, nous rencontrons déjà une loi en 1864 (14 avril) (3) qui établit un droit de régle sur le tabac importé.

(1) Nous consacrerons un chapitre spécial à cette importante question dans notre troisième partie.

(2) *Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 322.

(3) *Recueil des Lois*, tome 17, p. 122. Cette loi par la suite, a été modifiée par la loi du 22 février 1865 (*Recueil des Lois*, tome 18, p. 46).

Une autre loi, du 22 juin 1881 (1), frappait le tabac d'un droit de consommation (aussi bien le tabac indigène que le tabac importé) (2).

Cette dernière loi a été remplacée par la loi du 15 juin 1884 (3) appelée « la loi sur le commerce du tabac », introduisant une sorte de monopole de vente au profit de l'État.

Un an plus tard, la loi du 22 septembre 1885 venait fixer définitivement la législation à ce sujet, et introduisait en Serbie le monopole des tabacs d'une manière bien plus complète.

Dans l'exercice du monopole des tabacs en Serbie, il y a lieu de distinguer deux périodes :

- 1^o La période de l'exploitation concédée;
- 2^o La période de l'exploitation directe par l'État.

A — PÉRIODE DE L'EXPLOITATION CONCÉDÉE

La loi sur le monopole des tabacs du 22 septembre 1885 (par ses articles 63 et 64) autorise le Gouvernement « à céder le droit résultant de cette loi à un particulier ou à une société dans les conditions prescrites par la même loi et pour une durée de cinquante ans ».

En vertu de cette autorisation législative, le Gouvernement du royaume de Serbie, par la convention du 3/16 octobre 1885 (4) concéda l'exploitation du monopole du tabac aux banques suivantes : *Comptoir d'Escompte de Paris* et *Banque Impériale*

(1) *Recueil des Lois*, tome 36, p. 667. Cette loi a été modifiée et complétée par la loi du 17 juin 1882 (*Recueil des Lois*, tome 37, p. 102).

(2) Il faut ajouter que ce droit est payé indépendamment de la régle et des droits de douane.

(3) *Recueil des Lois*, tome 40, p. 369.

(4) Convention relative à l'affermage du monopole du tabac en date du 3/16 octobre 1885. (*Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 382.)

Royale Privilegiée des Pays autrichiens à Vienne (1), qui prirent le nom de *Société Fermière du Monopole des tabacs en Serbie*.

Cette concession était donnée pour une durée de cinquante ans, mais, d'après l'article 15 de la convention, « le Gouvernement se réserve le droit de résilier le présent traité après vingt-cinq ans sans avoir à payer d'indemnité pour le retrait du droit d'affermage, avec l'obligation d'aviser les fermiers un an à l'avance. Les fermiers sont également en droit de résilier ce traité, mais seulement pendant les dix premières années ».

Par cette convention qui se rapproche beaucoup de la convention par laquelle l'Italie avait cédé l'exploitation de son monopole du tabac en 1868 (2), le monopole du tabac en Serbie était cédé aux conditions suivantes : les fermiers devaient payer au Gouvernement serbe, comme prix d'affermage et pendant toute la durée du traité, une somme annuelle s'élevant :

Pendant la première période de cinq ans, à 2.250.000 dinars par an;

Pendant la deuxième période de cinq ans, à 2.500.000 dinars par an;

Pendant la troisième période de cinq ans, à 2.750.000 dinars par an;

Et pendant les dix années ou les trente-cinq années suivantes, à 3.000.000 de dinars par an (art. 10 de la convention).

(1) L'article 1-§ 2 de cette convention dit : le ministre des Finances du royaume de Serbie, aux termes de cette loi, afferme au Comptoir d'escompte de Paris et à la Banque Impériale Royale Privilegiée des Pays autrichiens à Vienne pour une durée de cinquante ans à partir du jour de la prise en ferme effective de la part des fermiers le monopole pour la *préparation, l'importation et la vente des tabacs bruts et fabriqués* dans le royaume de Serbie avec tous les autres droits dévolus au Gouvernement par ladite loi.

(2) *Il monopolio del Tabacco in Italia* ; Cap. V « La Régia Cointeressata » (dal 1868 al 1883), p. 33.

En plus de ce prix d'affermage le Gouvernement serbe participait au partage des bénéfices nets dans les proportions de 15 % par an pendant la première période de cinq années; de 20 % par an pendant la deuxième période de cinq années; de 25 % par an pendant la troisième période de cinq années; de 30 % par an pendant la quatrième période de cinq années; et de 33 1/3 % par an pendant la dernière période de cinq ou trente ans (art. 11 de la Convention).

Aux termes de cette convention, le Gouvernement est tenu de prendre à sa charge, en cas de l'expiration ou de résiliation de ce traité, les fabriques et magasins, ainsi que les provisions éventuelles et les installations (art. 16 de la Convention).

La Convention prévoit l'institution d'un tribunal (qui devait siéger à Belgrade) pour trancher les contestations pouvant s'élever entre le Gouvernement et les fermiers au sujet de l'exécution ou de l'interprétation des dispositions du contrat.

La Société fermière du Monopole des Tabacs a pris l'exploitation effective de ce monopole le 1/13 juillet 1886.

Cette Société n'a pas exercé longtemps ce droit d'exploitation. A cause des nombreux conflits qui s'élevèrent entre le Gouvernement serbe et la Société, l'Assemblée nationale, se basant sur le protocole de consentement de la Société fermière du 13/26 mars 1888 (1) vota la loi du 20 avril 1888 (2), en vertu de laquelle la convention existant avec la Société fermière du Monopole des Tabacs était abrogée. L'État accepta l'actif et le passif de la Société fermière à la fin de l'année 1887 et, à partir de cette date, le monopole passa à l'État.

(1) Protocole relatif à l'abrogation de la convention sur le monopole des tabacs signé le 13/26 mars 1888 à Belgrade (*Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 501).

(2) Loi relative à l'abrogation de la convention sur le monopole des tabacs (*Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 507).

L'État serbe remboursa les actions et paya à la Société à titre d'indemnité une somme de 500.000 dinars.

C'est le 1/13 juin 1888 que la commission nommée par le Gouvernement serbe reçut de la Société fermière le monopole des tabacs, et se mit à organiser l'exploitation de ce monopole en régie de l'État.

B — PÉRIODE DE LA RÉGIE DE L'ÉTAT

Au moment où il se mit à exploiter le monopole des tabacs par le système de la régie directe de l'État, le Gouvernement prépara et fit voter la nouvelle loi sur le monopole du tabac, remplaçant la loi du 22 septembre 1885, et devenant la loi organique sur le Monopole des Tabacs en Serbie. C'est la *Loi sur le Monopole du Tabac du 14 mars 1890* (1), restée en vigueur avec certaines modifications (2) de détail, jusqu'à nos jours, qui a servi de base pour la confection du projet de la nouvelle loi sur le Monopole des Tabacs devant embrasser tout le royaume S. H. S.

En raison de la très grande importance que cette loi a eue et a encore dans cette matière, nous allons l'étudier tout particulièrement.

§ 1. — Loi du 14 mars 1890 sur le Monopole des Tabacs.

L'article 1 de cette loi s'exprime de la manière suivante :

« L'État a le droit exclusif d'*acheter des tabacs indigènes et étrangers*, de *fabriquer* et de *vendre* tous les produits du tabac en gros et en détail. De même, l'État seul a le droit d'exporter et d'importer toutes les sortes de produits du tabac. »

(1) *Lois sur les Monopoles*, p. 37.

(2) Les modifications de cette loi sont du 26 janvier 1900, 11 avril 1902 et 23 mars 1904.

Ce monopole, établi au profit de l'État, concerne aussi la culture du tabac, qui n'est pas libre, mais doit être autorisée par l'Administration du Monopole des Tabacs qui, chaque année, au mois d'octobre, doit estimer le besoin en tabacs et, d'après ces besoins, fixer la surface pouvant être plantée en tabac (art. 3 et 5).

Ce droit de monopole, l'État l'exerce par un organe spécial, nommé l'*Administration du Monopole des Tabacs*.

Cette administration se présente comme une administration dépendant du ministre des Finances.

Elle se compose de : un directeur, le conseil d'administration (composé de neuf membres) et des fonctionnaires nécessaires

Le directeur et les membres du conseil d'administration sont nommés sur la proposition du ministre des Finances par *ukase* (décret) royal. Le directeur est nommé pour un temps indéterminé et les membres du conseil d'administration pour trois ans (art. 172, 173 et 175 de la loi de 1890).

Les fonctionnaires de l'Administration du Monopole des Tabacs sont nommés par *ukase* royal; le personnel non officiel est désigné par ordonnance du ministre des Finances (art. 202 de la loi).

Le devoir de l'Administration du Monopole des Tabacs est de veiller sur l'application des dispositions de la loi sur le monopole des tabacs, c'est-à-dire de prendre soin de la culture, de la fabrication, de la vente, de l'importation et exportation du tabac et des produits du tabac.

L'Administration est en rapport direct avec toutes les administrations de l'État ainsi qu'avec les particuliers (art. 171 de la loi).

Afin de pouvoir accomplir efficacement son devoir, l'Admi-

nistration se divise en sections (au nombre de 6) et possède dans tout le pays les bureaux et magasins nécessaires pour l'emplacemement des tabacs bruts et travaillés (art. 184 et 185).

Sous les ordres de l'Administration se trouve la manufacture de tabac de l'État qui est indépendante dans une certaine mesure et a sa propre administration et ses règlements (art. 196).

Tous les frais occasionnés par le fonctionnement de l'Administration du Monopole des Tabacs sont payés par les revenus que rapporte ce monopole (art. 211).

L'Administration du Monopole des Tabacs est obligée de remettre chaque mois à l'Administration des Dettes publiques les sommes nécessaires pour payer les intérêts et les annuités des emprunts pour lesquels ce monopole est donné en gage (1). Le surplus des revenus doit être remis par l'Administration au Trésor (art. 212 et 213 de la loi).

Culture du tabac.

Dans le pays, le tabac est cultivé pour l'État (art. 7). La culture du tabac est soumise à un règlement rigoureux, aussi bien au point de vue des personnes (2) auxquelles on donne l'autorisation de cultiver, qu'au point de vue de la constitution du sol (3) sur lequel le tabac est planté.

Afin de pouvoir exercer un contrôle efficace, l'Administration n'autorise pas la culture du tabac dans les départements et

(1) Les emprunts pour lesquels ce monopole servait de garantie étaient :

Emprunt *Rente tabac 1885* (montant nominal 40.000.000 de francs); emprunt *Loi de 1888* (montant nominal 10.000.000 de francs).

(2) D'après l'article 16, sont autorisées à cultiver le tabac seulement les personnes majeures, qui sont cultivatrices de profession.

(3) La culture est permise seulement sur le sol dont on sait par expérience qu'il donnera du tabac de bonne qualité.

communes où il ne se présente pas un nombre suffisant de personnes pour cette culture (1).

Pour obtenir l'autorisation de cultiver du tabac, il faut adresser une demande dans le délai indiqué, par l'intermédiaire du maire de la commune, à l'Administration du Monopole des Tabacs (art. 11 et 12).

Le planteur ayant obtenu une autorisation est obligé de planter la surface pour laquelle il a demandé l'autorisation, et cela dans le délai prévu par la loi. Les plantes doivent être plantées à égale distance (art. 25, 29, 31, et 32).

Si quelques-unes des plantes se perdent, le planteur est obligé d'en informer le contrôleur de la région, qui le marquera sur le livret du planteur (art. 35).

Les plantes sont comptées à deux reprises et le résultat est inscrit sur le livret. Par ce moyen, on constate la quantité de tabac que le cultivateur doit livrer à l'État. Le cultivateur est responsable d'un manquement non justifié (art. 36, 41 et 42).

La loi fixe l'époque à laquelle la récolte des feuilles de tabac doit être faite, réglemente la manière dont les feuilles doivent être rangées, et oblige le planteur à informer le contrôleur de toutes ces manipulations (art. 38, 43 et 44).

De même, la loi réglemente le séchage et le paquetage des feuilles de tabac (art. 46, 47, 49 et 56).

Après la récolte des feuilles, le planteur doit anéantir les plantes; dans le cas contraire, les plantes sont anéanties par les contrôleurs du monopole et aux frais du planteur.

(1) L'article 9 exige, pour l'autorisation de la culture du tabac dans un département, qu'il y ait des demandes pour un nombre de plantes qui donneront 50.000 kilos de tabac; pour une commune, il faut qu'un minimum de 5 hectares soit planté en tabac. Pour une personne, le minimum exigé est de 20 ares. De même, la loi a fixé les limites de maximum de plantation du tabac: ainsi une personne ne peut cultiver plus d'un hectare et une famille (*sadruga*) plus de 3 hectares (art. 13).

Le planteur qui, par sa faute, pendant deux années consécutives produit du tabac de mauvaise qualité, perd le droit de culture (art. 59).

Afin d'obtenir une meilleure qualité de tabac, l'Administration donne aux planteurs, gratuitement, la semence qu'elle sélectionne (art. 26). En outre, elle avance de l'argent aux planteurs, et cette avance peut aller jusqu'au quart de la valeur du tabac ensemencé. L'État a un privilège de premier rang sur le tabac planté, pour la somme avancée. Mais, si ce privilège spécial devient insuffisant par la mauvaise récolte, l'État peut se faire payer sur les autres biens du planteur, meubles ou immeubles, et les tribunaux sont obligés de rendre un jugement exécutoire sur la demande de l'Administration, sans recours possible de la part du cultivateur (art. 19 à 23).

Le ministre des Finances peut prohiber, sur la proposition de l'Administration du Monopole des Tabacs, pour un délai de trois ans, la culture du tabac dans les communes dans lesquelles on constate la contrebande du tabac. Les individus pris en flagrant délit de contrebande perdent le droit à la culture du tabac, pendant cinq ans (art. 88 et 89).

Les organes de la commune sont obligés de veiller à ce qu'il n'y ait pas dans leur commune de plantes de tabac ensemencées en fraude et chaque année, le maire de la commune doit faire un rapport en ce sens à l'Administration du Monopole des Tabacs (art. 92 et 93).

Les organes de l'Administration du Monopole, de la police et de la commune sont autorisés à visiter, à n'importe quelle heure de la journée et sans avis préalable, tous les espaces pour rechercher la plantation du tabac en fraude (art. 94).

Achat du tabac.

L'Administration du Monopole des Tabacs est tenue d'acheter toute la récolte de tabac (art. 61).

L'achat du tabac en feuilles s'effectue par des commissions spéciales comprenant chacune :

Un chef de commission;

Un estimateur;

Un représentant élu par les planteurs.

Auprès de chaque commission se trouvent en outre :

Un peseur et un caissier (art. 63).

Le chef de la Commission conduit l'achat et contrôle le travail.

Le représentant des planteurs s'assure que l'estimateur classe le tabac d'après les échantillons; s'il n'est pas d'accord avec lui, il invite le chef de la Commission à trancher le différend et s'il n'accepte pas sa décision, le chef de la Commission doit choisir quelques manques de chaque partie faisant l'objet du différend et les envoyer, sous cachet, avec le procès-verbal, à la Direction des Monopoles, qui donnera une estimation définitive.

Le peseur doit peser exactement et établir un bulletin de pesée par catégories de tabac, qui sera certifié par le chef de la Commission.

Le caissier doit, après qu'il a vérifié l'exactitude du décompte, effectuer le paiement (art. 65 et 66).

Chaque planteur doit, sous peine d'amende, apporter aux jour et lieu fixés toute sa récolte de tabac afin de la soumettre à l'estimation de la Commission. La livraison par parties n'est pas permise (art. 67 et 68).

Pour pouvoir sortir le tabac de sa maison et le porter devant

la Commission, le planteur doit demander et obtenir un permis (art. 74).

Le planteur peut assister à l'estimation de sa récolte, mais il ne peut influencer la Commission, ni la troubler dans son travail.

La Commission estime le tabac et le range dans une des cinq à six catégories prévues. Si elle constate que, dans un même paquet, il y a des feuilles de deux catégories différentes, contrairement aux règlements, elle classe tout le paquet dans la catégorie inférieure (art. 75).

Si le planteur a mouillé les feuilles afin d'obtenir un poids supérieur, toute sa récolte sera classée comme déchet (art. 76).

Si le planteur ne livre pas la quantité qu'il devait livrer d'après le nombre de plantes, la Commission lui inflige deux sortes de peines : elle commence tout d'abord par prélever sans indemnité sur le tabac livré, la quantité qui fait défaut ; de plus, elle condamne le planteur à une amende de 3 dinars par kilogramme manquant.

Le tabac acheté est placé dans les magasins d'État, où les feuilles fermentent, et ensuite il est travaillé dans la fabrique d'État et mis en vente dans des paquets d'après les catégories fixées par le ministre des Finances sur la proposition de l'Administration du Monopole des Tabacs (art. 111).

Culture du tabac pour l'exportation.

Le tabac peut être cultivé pour l'exportation, mais cette culture ne sera autorisée que lorsque l'Administration du Monopole des Tabacs aura trouvé un débouché à l'étranger pour le tabac brut serbe.

Le tabac cultivé pour l'exportation doit être placé dans les magasins de l'État et l'individu auquel appartient ce tabac doit

payer à l'État, en outre des frais occasionnés par la fermentation, 1/2 % de la valeur du tabac par mois de séjour du tabac dans les magasins de l'État (art. 97 et 99).

Si la personne ayant cultivé du tabac pour l'exportation n'arrive pas à l'exporter dans un délai de trois ans, le tabac devient la propriété de l'État, sans aucune indemnité à son propriétaire (art. 100).

Transit du tabac et des produits du tabac.

Le transit du tabac et des produits du tabac peut être effectué seulement après l'autorisation du ministre des Finances et par certains bureaux de douane déterminés (art. 102 et 104).

Les voyageurs qui entrent en Serbie ou la traversent peuvent entrer, sans paiement d'aucun droit, jusqu'à 100 grammes de tabac (art. 105 et 107).

Vente des produits du tabac.

L'Administration du Monopole des Tabacs a seule le droit de vendre les produits du tabac et elle l'exerce, soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire de concessionnaires (art. 113).

En réalité, la vente directe s'exerce seulement à Belgrade et à Toptchider (banlieue de Belgrade) et, dans le reste du pays, la vente est concédée (art. 115).

Les prix de vente des produits du tabac sont fixés par le ministre des Finances sur la proposition de l'Administration du Monopole des Tabacs et ils sont publiés dans le *Journal officiel*.

La concession de la vente des produits du tabac pour la vente en gros dans les départements est donnée par adjudication par soumission pour un délai de trois ans au plus. La commission devant être accordée aux concessionnaires doit être indiquée

par ceux-ci dans leur soumission. L'adjudication est accordée à la personne se contentant de la commission la moins élevée. Toutefois, cette commission ne peut dépasser 7 % en plus de la commission que les concessionnaires doivent accorder aux débiteurs (art. 118 et 121).

Après que l'adjudication a été approuvée par le ministre des Finances, l'Administration du Monopole des Tabacs signe un contrat avec le concessionnaire. Le concessionnaire doit déposer dans la caisse de l'Administration du Monopole des Tabacs une caution de 5 % de la somme établie comme consommation annuelle du département, publiée dans l'avis d'adjudication. Cette caution doit servir comme garantie de l'application stricte du contrat de la part du concessionnaire et être employée en paiement des amendes que pourrait encourir le concessionnaire d'après les termes de la loi sur le Monopole des Tabacs. Dès que cette caution est diminuée par les amendes, le concessionnaire est obligé de la compléter dans un délai de dix jours à partir du jour de la sommation; sans quoi, le contrat est censé résolu et le concessionnaire perd sa caution (art. 128).

Les concessionnaires achètent les produits du tabac directement à l'Administration du Monopole des Tabacs et au comptant.

Ils sont obligés d'adresser les commandes pour leurs besoins mensuels en tabac quinze jours à l'avance.

Si le concessionnaire ne prend pas tous les produits commandés ou ne les paie pas, le contrat est résolu et le concessionnaire perd sa caution (art. 126).

Il n'y a qu'un concessionnaire par département, mais le même individu peut être concessionnaire pour plusieurs départements (art. 117).

Les concessionnaires doivent avoir un dépôt principal dans le

cédure spéciale pour les contraventions commises contre les règlements de la loi sur le Monopole des Tabacs (1).

Dans le tribunal institué au sein de l'Administration du Monopole des Tabacs pour juger les contraventions, entrent : le directeur général des Monopoles comme président et les chefs de la culture et de la vente comme membres (art. 152).

Contre ses décisions, le condamné peut signer un recours devant le Conseil d'État dans un délai de dix jours depuis que le jugement lui a été signifié (art. 154).

Quand les décisions sont devenues exécutoires, l'Administration du Monopole des Tabacs les envoie à la police qui doit les exécuter dans un délai de trente jours, excepté le cas où les décisions doivent être exécutées sur les immeubles du condamné.

Si le condamné est un planteur de tabac, on commencera par retenir le montant de son amende sur le prix qui lui est dû pour la quantité de tabac qu'il a livrée aux organes du Monopole (art. 155).

D'après cette loi, pour l'exécution des amendes on ne peut prendre au condamné qu'un tiers des biens immeubles lui restant en plus de ce qu'on ne peut vendre pour dettes d'après le Code de procédure civile (art. 471-§ 4).

Si le condamné n'a pas suffisamment de biens meubles ou immeubles pour payer les amendes en argent, elles lui sont converties en prison à raison d'un jour de prison par 5 dinars (art. 156).

Si le contrebandier est un étranger ou un vagabond et n'est pas susceptible de payer la somme à laquelle il pourrait être condamné et ne peut pas fournir de caution, il sera livré à l'auto-

(1) Ce règlement de la procédure spéciale pour les contraventions à la loi sur le Monopole des Tabacs a été prescrit en vertu de l'article 151 de la loi du 14 mars 1890 sur le Monopole des Tabacs, par le ministre des Finances, le 14 juillet 1902, A., n° 1640. Ce règlement a été modifié et complété le 23 mars 1904 et le 4 avril 1909.

rité de police ou de la commune la plus proche. L'Administration du Monopole examinera de suite les contestations concernant les individus ci-dessus mentionnés (art. 144 a).

L'individu commettant pour la deuxième fois la même contravention est considéré comme récidiviste et est puni d'une peine double de celle prévue par l'article 143 de cette loi (art. 147).

Si des employés ou des commis d'État se rendent coupables de contrebande ou aident des contrebandiers, ils seront punis d'une peine triple de la peine prévue pour les contrebandiers ordinaires, et, de plus, ils perdent leur emploi dans le service d'État (art. 145 et 146).

Quiconque prend ou indique un contrebandier reçoit comme récompense un tiers de la somme à laquelle le contrebandier est condamné. Mais à cette récompense n'ont pas droit les agents du Monopole ni les autres agents de l'État ou de la commune ayant le devoir de rechercher les contrebandiers (art. 166).

Pour faciliter le contrôle de la culture et de la circulation du tabac et des produits du tabac et pour empêcher la contrebande, cette loi charge toutes les administrations de l'État ou des communes, ainsi que tous les employés et commis de l'État et des communes de protéger les intérêts de l'Administration du Monopole des Tabacs. Pour ces derniers, cette obligation devient un devoir qu'ils doivent remplir comme les autres devoirs de leur service (art. 215 et 216). Dans ce but et d'après l'article 217 de la loi du 14 mars 1890 sur le Monopole des Tabacs, l'Administration du Monopole des Tabacs a le droit de donner des ordres à toutes les autorités et administrations de l'État et des communes et celles-ci sont obligées d'exécuter ponctuellement et sans délai ces ordres.

§ 2. — Résultats de l'exploitation du Monopole des Tabacs.

a) PÉRIODE DE L'EXPLOITATION CONCÉDÉE

La concession de l'exploitation de ce monopole n'a pas duré longtemps (commencée le 1^{er} juillet 1886, elle a pris fin le 1^{er} juillet 1888).

L'exploitation de ce monopole dans la période de la régie cointéressée n'était avantageuse, ni pour les finances serbes, ni pour la culture du tabac indigène. La Société fermière avait favorisé l'importation des tabacs étrangers au détriment de la production des tabacs indigènes, ce qui était très préjudiciable aux cultivateurs serbes, étant donné qu'un très grand nombre de cultivateurs vivaient de cette culture (1).

A cause des nombreuses contestations entre l'État et la Société et de la très grande impopularité de cette exploitation, le gouvernement serbe s'est vu obligé de retirer la concession en dédommageant la Société (comme nous l'avons indiqué précédemment).

b) PÉRIODE DE LA RÉGIE DE L'ÉTAT.

En prenant l'exploitation de ce monopole dans sa régie, l'État s'était posé comme premier but de satisfaire les besoins de la

(1) Avant la concession de l'exploitation de ce monopole, la culture du tabac dans le pays occupait jusqu'à 3.000 hectares de surface. Déjà, la première année de l'exploitation du monopole du tabac par la Société fermière, celle-ci, se basant sur l'article 5 de la convention relative à l'affermage de ce monopole, réduisit la culture du tabac, l'année 1886, à 656^{ha} 03 seulement. En 1887, sur 4.969 demandes des planteurs pour planter 2.280^{ha} 53, la Société fermière autorisa seulement la plantation de 472^{ha} 26, ou en poids, sur des demandes pour produire 2.280.000 kilos on n'a autorisé à produire que 640.000 kilos (Voir *La Serbie*, du Prof. KARITCH, édit. Belgrade, 1887, p. 348 à 350). Pour l'année 1888, il ressort d'une circulaire du ministre des Finances (Pr. n° 3156 du 11 février 1888) qu'on a réduit à 18% le nombre de plantes demandées par les planteurs (*Recueil des Lois*, tome 43, p. 167).

consommation de tabac par la production indigène qui avait sensiblement diminué par les agissements de la Société fermière (1).

Dans ce but la nouvelle loi sur le Monopole des Tabacs du 14 mars 1890 (dans son art. 4) met à la charge de l'Administration du Monopole des Tabacs l'obligation de satisfaire les besoins des consommateurs par le tabac produit dans le pays à l'exception des tabacs aromatiques, qui ne peuvent être cultivés dans le pays et qu'on peut importer de l'étranger jusqu'à concurrence de 10 % de la consommation totale des tabacs.

Cette tâche de l'Administration des Monopoles a été bien vite accomplie et la production du tabac indigène a été rapidement augmentée (2) et comme conséquence de cette augmentation il est résulté une augmentation parallèle des revenus que ce monopole donnait aux finances serbes.

Les revenus de ce monopole, d'après les statistiques de l'Administration, ont été les suivants :

(1) Voir les détails sur la diminution de la culture du tabac indigène ci-dessus indiqués.

(2) Voici l'augmentation progressive de la culture du tabac :

Année 1889 plant. .	1.342,54 hectares	Année 1902 plant. .	1.873,88 hectares
— 1890 —	1.533,14 —	— 1903 —	2.273,86 —
— 1891 —	1.755,30 —	— 1904 —	2.507,05 —
— 1892 —	1.156,57 —	— 1905 —	2.242,18 —
— 1893 —	1.111,70 —	— 1906 —	2.041,02 —
— 1894 —	1.396,95 —	— 1907 —	1.636,36 —
— 1895 —	1.421,02 —	— 1908 —	1.908,44 —
— 1896 —	1.051,40 —	— 1909 —	2.671,48 —
— 1897 —	1.030,15 —	— 1910 —	2.150,87 —
— 1898 —	1.691,03 —	— 1911 —	2.105,19 —
— 1899 —	1.456,53 —	— 1912 —	2.091,59 —
— 1900 —	1.355,63 —	— 1913 —	1.389,52 —
— 1901 —	1.402,77 —		

(Compte définitif des recettes et dépenses de l'Administration autonome des Monopoles de l'État pour l'année 1913, p. 66.)

Année 1896. . .	5.763.820,35 dinars	Année 1905 . .	10.406.282,02 dinars
— 1897. . .	5.718.044,12 —	— 1906 . .	11.160.443,53 —
— 1898. . .	5.890.672,44 —	— 1907 . .	11.228.280,15 —
— 1899. . .	6.479.135,33 —	— 1908 . .	11.813.746,25 —
— 1900. . .	8.136.109,36 —	— 1909 . .	11.957.024,80 —
— 1901. . .	7.597.128,37 —	— 1910 . .	12.375.272,29 —
— 1902. . .	7.903.003,19 —	— 1911 . .	13.197.297,62 —
— 1903. . .	8.847.232,46 —	— 1912 . .	13.170.970,62 —
— 1904. . .	9.693.986,92 —	— 1913 . .	12.071.177,07 (1) —

Ainsi déjà, dans les premières années de l'exploitation directe de ce monopole par l'État, les finances serbes avaient obtenu des revenus trois fois plus élevés que ceux que la Société fermière payait à l'État serbe comme droit de l'exploitation de ce monopole (2).

Quand on compare le petit nombre de la population et le montant du budget pour ces années-là, on se rend compte que les revenus produits par ce monopole sont très appréciables. Mais nous ferons plus tard cette comparaison des revenus des monopoles avec les autres revenus de l'État.

§ 3. — Jugement sur l'établissement de ce monopole.

Qu'il nous soit permis de faire quelques réflexions sur l'établissement de ce monopole :

1^o Nous avons vu que l'exploitation de ce monopole commence par la régie intéressée, pour passer, ensuite, dans l'exploitation en régie directe.

Nous avons constaté et démontré que la première forme de l'exploitation a donné de très mauvais résultats.

(1) Cette statistique est prise au *Compte définitif des recettes et des dépenses de l'Administration autonome des Monopoles de l'État pour l'année 1913*, p. 30.

(2) L'exploitation de ce monopole a donné pour l'année 1891 une somme ronde de 7 millions de francs, alors que la Société payait à l'État, à titre d'affermage, seulement 2.250.000 francs.

Il est d'un grand intérêt de rechercher les raisons de cette déception, car de nombreux économistes considèrent que l'exploitation intéressée est préférable à l'exploitation directe par l'État.

La raison, à notre avis, est que la perception de l'impôt sous la forme de monopole (car le monopole au profit de l'État n'est autre chose que la perception de l'impôt d'une façon indirecte) suscite moins de critiques si le monopole est exploité par l'État lui-même que s'il est exploité par une compagnie fermière. C'est que les consommateurs ne jugent que les prix dont ils paient le tabac et sont portés facilement à penser que c'est la compagnie fermière qui se fait un bon revenu de l'exploitation du monopole.

Une autre raison, spéciale au cas de la Serbie, est que l'exploitation du monopole, concédée à un groupe d'étrangers, était très impopulaire;

2^o Il y a une autre question qui retient notre attention; c'est que l'État serbe, en établissant le monopole des tabacs, n'a payé aucune indemnité aux personnes exerçant le commerce ou l'industrie de cet article. C'est une véritable spoliation que l'État serbe a accomplie vis-à-vis des commerçants de tabac. Une assez vive opposition s'était élevée contre cet acte de l'État. On a vu se former un « Comité pour la suppression du Monopole des Tabacs » composé des commerçants grossistes de cet article de Belgrade.

Un membre de cette Commission fit paraître une petite brochure (1) dans laquelle il décrivait le malheur qui devait arriver au pays avec le Monopole des Tabacs. Comme catastrophe, l'auteur voit : les planteurs se mettre en grève; les fumeurs refuser

(1) St. K. TODOROVITCH : *Monopole des Tabacs et ses conséquences désastreuses* parue à Belgrade.

de fumer; le Gouvernement échouer misérablement sur cette question.

Mais les choses ne se passèrent pas de cette façon. Les planteurs continuèrent à cultiver le tabac, les fumeurs continuèrent à fumer; les petits commerçants ne montrèrent même pas leur mécontentement, pouvant continuer à vendre des tabacs monopolisés.

Ainsi le mouvement en faveur de la suppression du Monopole des Tabacs n'a pas eu de succès et le « Comité pour la suppression du Monopole des Tabacs » s'est dissout (de lui-même) bien vite.

Cependant cette pratique de l'État serbe suscite les plus vives critiques. Il est absolument inadmissible de priver d'une activité un certain nombre de personnes sans aucune indemnité, pour la seule raison que l'État avait besoin de ressources. Il est vrai que dans le pays n'existait pas une seule fabrique pour la fabrication des tabacs au moment de l'établissement du monopole, mais tout de même on aurait dû tenir compte de quelques petits ateliers et surtout de la situation de nombreux commerçants de tabac.

La passivité des commerçants serbes (exception faite de quelques-uns de Belgrade) envers cet acte de spoliation s'explique de ce que la notion de la liberté du commerce et de l'industrie, à cette époque, n'était pas arrivée au point auquel elle était en France, par exemple. Mais les hommes d'État serbes de cette époque n'en sont pas moins critiquables d'avoir engagé l'État dans une telle voie.

Toutefois, il est juste de mentionner que la loi de 1890 sur le Monopole des Tabacs réservait au profit des anciens commerçants de tabac un droit de priorité pour l'obtention d'un débit de tabac (art. 140) et le droit d'être les fonctionnaires de l'Admi-

nistration du Monopole des Tabacs, naturellement d'après leurs aptitudes (art. 205).

3^o Une troisième réflexion concerne la loi même sur le monopole. Nous avons vu que l'article 166 alloue, à la personne qui dénonce ou aide à la capture d'un contrebandier, un tiers de l'amende à laquelle le contrebandier pourrait être condamné. Mais d'après cet article, sont exclus de la même récompense les agents du Monopole ainsi que les membres de tous les autres organes de l'État et des communes ayant le devoir de rechercher les contrebandiers.

A notre avis, cette décision est tout à fait critiquable. Il vaudrait mieux accorder une certaine récompense à ces derniers pour exalter leur zèle et combattre l'esprit nonchalant de fonctionnarisme. D'ailleurs, nous verrons plus loin que cette considération a prévalu dans le nouveau projet de loi sur ce monopole, projet que nous étudierons dans notre troisième partie.

SECTION DEUXIÈME

MONOPOLE DU SEL

La première réglementation concernant le commerce du sel date de la *loi sur la régle sur le sel* du 2 juin 1864 (1).

Ce droit de la *régle sur le sel*, distinct du droit d'importation, est perçu en même temps que ce dernier à l'entrée du sel en Serbie.

Mais ce n'est que la loi du 22 juin 1882 (2), *loi sur le Monopole de l'importation du sel en Serbie et sur l'emprunt pour l'armement*, qui établit le Monopole du sel en Serbie.

(1) *Recueil des Lois*, tome 17, p. 259.

(2) *Id. Traités et Conventions*, p. 216.

Dans l'exercice de ce monopole, nous avons deux périodes à distinguer, comme pour le monopole des tabacs :

1^o Période de l'exploitation concédée;

2^o Période de l'exploitation directe par l'État.

A. — PÉRIODE DE L'EXPLOITATION CONCÉDÉE

Le titre même de la loi du 22 juin 1882 qui établit le Monopole du sel en Serbie donne à entendre que ce monopole a été institué pour servir de gage à un emprunt que le Gouvernement se proposait de contracter pour l'armement.

Cette loi autorisa le ministre des Finances à donner à une personne ou à une société, par voie d'adjudication, le droit exclusif d'importer le sel en Serbie pour un laps de temps ne pouvant pas excéder quinze ans.

Ce droit exclusif, aux termes de l'article 2 de cette loi, devait porter seulement sur l'importation du sel et sur la vente de quantités supérieures à 500 kilos.

La concession devait être donnée à la personne ou à la société qui, offrant des garanties égales de solidité et, acceptant toutes les conditions, consentirait le prêt le plus élevé au Gouvernement serbe. Ce dernier projetait, en effet, de contracter un emprunt en vue de l'armement.

En vertu de cette autorisation législative, le ministre des Finances a procédé à l'adjudication le 15 juillet 1882 (A., n^o 8.360) (1).

La soumission de la Banque Anglo-Autrichienne de Vienne a été déclarée acceptable par la décision du Gouvernement du 6 septembre 1882 (A., n^o 11.872) (2).

(2) *Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 225.

(2) *Ibid.* p. 225.

Sur la base de cette soumission a été signée la convention entre le Gouvernement serbe et la Banque Anglo-Autrichienne en date du 13/26 septembre 1882 (1).

L'article 1 de cette convention s'exprime dans les termes suivants :

« Le Gouvernement serbe concède à la Banque Anglo-Autrichienne le droit exclusif d'importer du sel en Serbie et d'y vendre cette denrée, mais pas par des quantités inférieures à 500 kilos et pas dans d'autres endroits que ceux indiqués dans l'article 2-§ 1 de la loi du 22 juin 1882. Ce droit durera quinze ans, c'est-à-dire du 1^{er} janvier 1883 au 31 décembre 1897.

« La Banque Anglo-Autrichienne s'engage à payer, à titre de taxe de monopole, une somme annuelle de 535.110 francs en or. Cette somme sera affectée à l'intérêt et à l'amortissement d'un emprunt de 5.600.000 francs or que la Banque Anglo-Autrichienne doit consentir au Gouvernement serbe. »

(Cette taxe de monopole annuelle de 535.110 francs était juste suffisante pour payer l'intérêt et amortir l'emprunt dans un délai de quinze ans, c'est-à-dire dans le temps pour lequel le monopole est concédé [art. 10 de la convention].)

« En outre, et à part cette taxe de monopole, la Banque Anglo-Autrichienne s'engage à payer au Gouvernement serbe une prime pour toutes les quantités vendues supérieures à 200.000 quintaux, laquelle atteint la somme de 100.000 dinars si la vente annuelle monte à 300.000 quintaux. »

En vertu de cette convention, la Banque Anglo-Autrichienne a exploité le monopole d'importation du sel en Serbie pendant sept ans.

(1) Convention conclue entre le Gouvernement serbe et la Banque Anglo-Autri-

Cette exploitation étant devenue très impopulaire, comme le sont d'ailleurs toutes les exploitations des monopoles faites par une compagnie fermière (1) et, à plus forte raison, les exploitations faites par des étrangers, les régents (remplaçant le Roi mineur) se sont vus obligés de rompre la convention par le décret du 27 novembre 1889 (2) devenu la loi du 19 décembre 1889.

Aux termes de cette loi, et à partir de la date du décret, le monopole du sel passa à l'État.

Le Gouvernement serbe accepta pour son compte et paya au comptant toutes les quantités de sel trouvées au jour de cessation de la concession dans les magasins de la banque concessionnaire ou commandées par elle jusqu'au jour de la cessation (art. 2 et 3 de cette loi).

En outre, le Gouvernement serbe accepta à prix coûtant et paya au comptant tous les magasins et autres installations que la banque concessionnaire avait installés pour l'exercice de ce monopole (art. 5 de la loi).

Enfin, le Gouvernement serbe accorda une somme de 450.000 francs comme indemnité pour la rupture de la convention (art. 7) et s'engagea à rembourser dans un délai de quatre mois le reste de l'emprunt que la banque concessionnaire avait consenti au Gouvernement serbe (art. 6 de la loi).

B. — PÉRIODE DE L'EXPLOITATION DIRECTE PAR L'ÉTAT

Après la rupture de la convention concernant l'exploitation

chienne, sur le droit exclusif d'importation du sel en Serbie et sur l'emprunt pour l'armement (*Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 216).

(1) Comme exemple nous pouvons citer l'exploitation du monopole des allumettes en France jusqu'au 1^{er} janvier 1890 (René STOURM, *Systèmes généraux d'impôts*, Paris, 1912, chap. XX, p. 293).

(2) *Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 543.

de ce monopole par la Banque Anglo-Autrichienne, le monopole ayant passé aux mains de l'État, le Parlement vota la nouvelle *loi sur le Monopole du Sel* du 17 mars 1890 (1), qui est devenue la loi organique de ce monopole et est restée en vigueur jusqu'à nos jours, avec les modifications du 23 janvier 1899, 26 janvier 1900, 29 avril 1902 et 23 mars 1904.

Cette loi est très importante, aussi nous allons l'étudier tout particulièrement.

§ 1. — Loi sur le Monopole du Sel du 17 mars 1890.

Aux termes de l'article 1 de cette loi, l'État a le *droit exclusif d'achat et d'importation* du sel de toutes sortes et de la vente en gros de cette denrée (2).

Mais la vente au détail du sel dans le pays reste libre, à condition que le sel soit acheté dans les magasins de l'État et par quantités déterminées.

Les prix de détail sont déterminés par la libre concurrence.

L'Administration du Monopole des Tabacs, qui était chargée de la gestion de ce monopole, était obligée d'approvisionner le pays des quantités nécessaires, que, avec l'autorisation du ministre des Finances, elle achetait à l'étranger, soit directement des régies étrangères, soit par adjudication.

Le sel était vendu par l'Administration dans les magasins qu'elle avait institués dans toutes les grandes villes.

Afin d'aider le développement de l'industrie, la loi décidait que l'Administration pouvait vendre le sel à prix coûtant avec

(1) *Loi sur les Monopoles*, p. 97.

(2) Nous rappelons qu'avant la grande guerre, la Serbie ne possédait ni mines de sel ni marais salants, et elle importait tout le sel de l'étranger.

l'autorisation des ministres des Finances et de l'Agriculture (nouvel art. 8 a, introduit par la loi du 26 janvier 1900).

Organes de l'Administration du Monopole du Sel.

C'est l'Administration du Monopole des Tabacs qui a été chargée également de gérer le monopole du sel (art. 2 de la loi du 17 mars 1890).

Pour s'acquitter de cette nouvelle tâche, l'Administration a été pourvue :

- 1^o D'un comptable principal pour le sel;
- 2^o D'un secrétaire et d'un commis;
- 3^o D'un caissier et d'un magasinier ainsi que des commis nécessaires dans chaque magasin constituant un dépôt de sel (art. 17).

Quoique le monopole du sel soit géré par l'Administration du Monopole des Tabacs, il jouit d'une certaine indépendance. Les revenus de ce monopole sont destinés en premier lieu à l'achat du sel, au paiement des employés ainsi que des autres frais occasionnés par l'exercice de ce monopole. C'est seulement après l'acquittement de toutes ces dépenses particulières à ce monopole que le reste des revenus est donné au Trésor (art. 19 et 20 de la loi).

Répression de la contrebande.

Est considéré comme contrebandier chaque individu :

- a) Qui importe du sel dans le pays;
- b) Qui achète du sel provenant de la contrebande, à condition qu'il en connaisse l'origine frauduleuse;
- c) Qui emploie, dans le pays, le sel destiné aux conserves et aux viandes d'exportation;

d) Qui emploie le sel dénaturé à d'autres usages qu'à celui auquel il est destiné;

e) Qui extrait du sel dénaturé, les éléments par lesquels il est dénaturé (art. 10 et 11).

D'après cette loi, les autorités départementales et d'arrondissement instruisent les délits de contrebande et exécutent les jugements rendus par l'Administration des Monopoles. Contre les décisions de l'Administration, un recours est possible devant le Conseil d'État (art. 15 et 16 de la loi).

Le contrebandier en matière de sel est condamné à une amende de 150 à 300 dinars en argent. En outre, il est condamné à :

a) 2 dinars pour chaque kilo de sel entré ou vendu en contrebande;

b) A la confiscation du sel, sujet de la contrebande;

c) A la confiscation de tous les objets lui ayant servi pour accomplir la contrebande.

Si le condamné ne possède pas de biens meubles ou immeubles sur lesquels l'État puisse recouvrer les amendes prononcées d'après cette loi, la peine sera convertie en prison, à raison d'un jour de prison par 5 dinars (art. 12 de la loi).

L'individu commettant dans la même année un deuxième délit de contrebande est considéré comme récidiviste et est puni d'une peine double de celle prévue par l'article 12 de cette loi.

L'individu commettant un troisième délit de contrebande sera condamné à la prison, toutefois pour un temps ne pouvant pas excéder un an (art. 14 *a* de la loi).

Si le contrebandier est un étranger ou un vagabond et s'il ne lui est pas possible de déposer une somme ou de donner une caution en garantie du paiement de l'amende à laquelle il pourrait être condamné, il sera livré à l'autorité de police de la com-

mune la plus proche afin d'être emprisonné jusqu'à la décision de l'Administration.

L'Administration examine ces délits sur-le-champ. La journée de prison que l'individu aura faite lui sera comptée dans sa peine; malgré son incarcération, il peut se pourvoir contre la décision de l'Administration du Monopole (art. 16 *a* de la loi).

D'après cette loi, les délits de contrebande se prescrivent par trois ans, de même que les peines prononcées. Ce délai est compté d'après les termes de la procédure criminelle générale (art. 14, 16 *b* et 16 *c* de la loi).

§ 2. — Résultats de l'exploitation du monopole du sel.

a) PÉRIODE DE L'EXPLOITATION CONCÉDÉE

Pendant toute la période de l'exploitation de ce monopole par la banque concessionnaire, la taxe de monopole que, d'après la convention, la banque devait payer à l'État et qui montait à 535.110 dinars par an, était employée à payer l'intérêt et l'amortissement de l'emprunt consenti par ladite banque au Gouvernement serbe. Ainsi, ce monopole ne profitait autrement à l'État que pour payer les annuités d'un emprunt de 5.600.000 francs.

Cependant, les bénéfices réalisés par la banque concessionnaire étaient très forts, et ce fut un des motifs qui rendirent impopulaire l'exploitation de la banque et entraînèrent la rupture de la convention.

b) PÉRIODE DE L'EXPLOITATION DIRECTE PAR L'ÉTAT

Pour les cinq premières années de cette exploitation, nous ne possédons pas de chiffres. Ce n'est que depuis 1896, après la

formation de l'*Administration autonome des Monopoles* (1) (instituée en 1895), que cette administration publie régulièrement chaque année le bilan des revenus des monopoles.

Ainsi, dans ces bilans on voit que les *revenus nets* de ce monopole ont été les suivants :

Année 1896. . .	2.763.820,35 dinars	Année 1905. . .	3.901.538,94 dinars
— 1897. . .	2.415.484,75 —	— 1906. . .	3.871.262,95 —
— 1898. . .	2.279.919,30 —	— 1907. . .	4.074.619,83 —
— 1899. . .	3.643.201,06 —	— 1908. . .	3.865.317,50 —
— 1900. . .	3.155.211,50 —	— 1909. . .	4.209.309,48 —
— 1901. . .	3.431.058 » —	— 1910. . .	4.208.063,12 —
— 1902. . .	3.538.682,59 —	— 1911. . .	4.662.597,72 —
— 1903. . .	3.694.255,97 —	— 1912. . .	4.804.694,07 —
— 1904. . .	3.673.614,91 —	— 1913. . .	4.919.823,55 — ⁽²⁾

Par cette statistique, on peut voir que les revenus de l'exercice de ce monopole ont augmenté progressivement et ont donné aux finances serbes des sommes appréciables.

Ce monopole n'a pas eu pour résultat de grever beaucoup cet article indispensable à la vie, car les prix en étaient, avant la guerre, de 12,50 à 16 dinars les 100 kilos.

§ 3. — Jugement sur l'établissement de ce monopole.

Ici, nous nous permettons de faire une réflexion.

Pourquoi la Serbie a-t-elle établi le monopole du sel puisqu'elle pouvait frapper cet article à son entrée dans le pays d'un droit d'entrée (comme le fait l'Angleterre pour le tabac), étant donné que la Serbie importait toute la quantité de sel nécessaire et ne

(1) Nous reviendrons dans notre deuxième partie sur la formation de cette administration.

(2) Cette statistique est prise au *Compte définitif des Recettes et Dépenses de l'Administration autonome des Monopoles de l'État pour l'année 1913*, p. 30.

vendre en gros les articles suivants : pétrole, allumettes, papier à cigarettes et alcool obtenu de la mélasse ».

Mais comme l'État ne possédait pas les usines et ateliers nécessaires pour la fabrication des objets monopolisés, la loi précisait que ce n'est que le monopole d'importation de ces objets qui sera appliqué tout de suite après la promulgation de la loi. Quant aux monopoles de la fabrication et de la vente, l'État commencera à les exploiter le jour où tous les préparatifs pour l'exercice de ce droit seront complètement terminés.

Cette loi met à la charge de l'État l'obligation de racheter aux particuliers tous les ateliers ainsi que les machines employés pour la fabrication des produits monopolisés aux prix qui seraient fixés par une commission spéciale nommée pour organiser l'exploitation de ces monopoles. Pour les stocks de ces produits détenus par les particuliers, l'État avait le choix, ou bien de les racheter, ou bien, si le prix lui en semblait trop élevé, de laisser un délai dans lequel ces produits devaient être exportés par leurs détenteurs. Ce délai passé, les particuliers détenteurs pouvaient vendre leurs produits dans le pays, seulement après avoir payé à l'État une taxe de monopole (art. 18-§§ 1 et 2 de la loi).

§ 2. — Organisation et commencement de l'exploitation de ces monopoles

Comme nous l'avons dit ci-dessus, la loi du 3 août 1893, établissant ces monopoles, avait retardé l'entrée en vigueur du monopole intégral après l'achèvement des préparatifs nécessaires à son exploitation.

Voyons, maintenant, comment s'est achevée cette organisation de l'exploitation des nouveaux monopoles.

a) *Monopole des allumettes.*

Peu de temps après l'introduction de ce monopole, l'Administration des Monopoles de l'État a construit, à Belgrade, une usine pour la fabrication des allumettes nécessaires à la consommation du pays.

L'Administration s'est chargée de la fabrication de cet article et de la vente en gros, mais la vente au détail est restée libre, c'est-à-dire que tout le monde peut s'y livrer, sous la réserve des usages commerciaux; toutefois les allumettes doivent être vendues au prix fixé par l'Administration.

Les revendeurs prélèvent sur la vente un pourcentage fixé par l'Administration.

b) *Monopole du pétrole.*

Pour cet article, l'État se réserve seulement le droit d'importation et de vente en gros. La vente au détail est libre et les prix sont déterminés par la libre concurrence.

Autrefois, l'Administration des Monopoles s'approvisionnait de pétrole par des achats qu'elle faisait en Roumanie et en Russie, soit directement dans les raffineries, soit par adjudication. Le 26 février 1909, l'Administration a passé une convention avec la Société russe des Bateaux du Danube pour une période de cinq ans (1^{er} janvier 1909-1^{er} janvier 1914) (1), d'après laquelle l'Administration s'engageait à n'acheter qu'à cette Société tout le pétrole nécessaire pour la consommation du pays (art. II du contrat).

(1) Contrat de fourniture de pétrole pour la période de 1909-1914. Édif. *Administration des Monopoles de l'État*.

c) *Monopole du papier à cigarettes.*

L'Administration des Monopoles a réussi à assurer la fabrication de cet article peu de temps après l'introduction du monopole et elle le vend par l'intermédiaire de concessionnaires aux mêmes conditions que pour la vente des produits du tabac.

Ces concessionnaires doivent effectuer la vente au détail du papier à cigarettes de même façon que celle des produits du tabac (art. 7 de la loi).

d) *Monopole de l'alcool.*

Ce monopole portait seulement sur l'alcool de mélasse et d'amidon. Il s'exerçait d'une manière toute particulière : l'Administration percevait seulement sur ces articles une taxe de monopole; la production et la vente en gros et en détail en étaient laissées à l'industrie privée. Mais la vente en détail de l'alcool industriel était réservée aux commerçants autorisés, à cette fin, par l'Administration des Monopoles. En réalité, la consommation de cet article n'était pas importante; la production d'une seule usine située à Belgrade y suffisait.

e) *Monopole du papier timbré.*

La loi du 3 août 1893 a chargé l'Administration des Monopoles de l'impression de toutes les sortes de papier timbré et des timbres de quittance et de consommation.

La vente du papier timbré est faite par l'Administration des Monopoles elle-même; les timbres de quittance et de consommation sont livrés aux ministères compétents.

Ce monopole étant d'une nature tout à fait différente de celle

des autres monopoles, nous ne nous en occuperons pas dans cette étude.

Organes de l'administration des nouveaux monopoles.

L'administration de ces nouveaux monopoles (allumettes, pétrole, papier à cigarettes et alcool) a été confiée à l'Administration du Monopole des Tabacs qui a pris alors le nom d'« Administration des Monopoles de l'État ». Cette Administration ayant acquis par la suite une très grande importance, nous lui consacrerons une étude spéciale dans notre deuxième partie.

Répression de la contrebande.

Aux termes de la loi du 3 août 1893, est considéré comme contrebandier, quiconque importe ou fabrique les produits monopolisés ou les achète d'une autre personne que de l'État ou de ses concessionnaires (art. 4 et 19).

Aux termes de cette loi, on distingue deux sortes de contraventions, les unes légères, les autres lourdes :

Par les premières, les contrevenants sont punis par la voie administrative de 50 à 150 dinars (art. 20c). Ces peines se prescrivent en un an (art. 20e).

Les contraventions graves entraînent une amende de 150 à 200 dinars et, de plus, le contrebandier est condamné à payer la taxe de monopole prévue pour le produit, objet de la contrebande. En outre, on lui confisque tous les objets, de quelque nature qu'ils soient, à l'aide desquels il a commis la contrebande.

L'individu ne pouvant pas payer les amendes auxquelles il est condamné pour la contrebande, verra sa peine convertie en

prison à raison d'un jour de prison par 5 dinars d'amende. Toutefois, il ne pourra pas être emprisonné plus d'un an (art. 20*b*-§ 5).

Toutes les contraventions se prescrivent par trois ans (art. 20*b*-§ 8). Sera considéré comme récidiviste quiconque commet un délit de contrebande pour la deuxième fois dans la même année. Dans ce cas, les peines prévues par l'article 20*b* de cette loi seront doublées (art. 21*b*-§ 1).

D'après cette loi, les autorités départementales et d'arrondissement instruisent les délits de contravention et exécutent les jugements rendus par l'Administration des Monopoles (art. 21*b* de la loi).

Les jugements et les décisions concernant les délits de contravention se prescrivent dans le même laps de temps que se prescrivent les délits eux-mêmes.

§ 3. — Résultats de l'exploitation des nouveaux monopoles.

Nous possédons les statistiques des résultats de l'exploitation de ces monopoles à partir de l'année 1896. Ce n'est que depuis 1896 que la *Nouvelle Administration autonome des Monopoles* publie ces statistiques en vertu de la loi sur la conversion de la dette publique du 8 juillet 1895, par laquelle ces monopoles, excepté le monopole sur l'alcool, ont été donnés en gage de l'emprunt qui a permis de réaliser cette conversion.

Dans les statistiques publiées par l'Administration, nous voyons que les revenus de ces monopoles ont été les suivants :

*Tableau des revenus de l'exploitation
des nouveaux monopoles (1).*

	PÉTROLE	ALLUMETTES	PAP. A CIGAR.	ALCOOL
	Dinars Cts	Dinars Cts	Dinars Cts	Dinars Cts
Année 1896 . .	1.590.915,30	—	—	43.000 »
— 1897 . .	1.755.873,20	—	—	48.700 »
— 1898 . .	1.693.625,72	—	—	43.000 »
— 1899 . .	1.778.610,48	298.529,35	425.306,39	40.000 »
— 1900 . .	1.908.452,48	263.111,59	578.859,49	37.500 »
— 1901 . .	1.892.911,70	284.197,48	605.507,34	29.500 »
— 1902 . .	1.995.125,73	391.589,25	650.439,19	29.500 »
— 1903 . .	2.161.928,80	451.788,55	757.633,99	29.500 »
— 1904 . .	2.539.835,69	529.705,31	769.008,46	45.000 »
— 1905 . .	2.731.902,80	498.604,68	846.506,92	46.500 »
— 1906 . .	2.743.075,96	531.779,64	939.366,43	36.000 »
— 1907 . .	2.777.580,47	543.849,68	962.088,19	42.000 »
— 1908 . .	2.887.470,50	511.087,62	1.027.405,69	42.000 »
— 1909 . .	2.760.936,92	651.748,94	1.093.128,04	57.000 » ⁽²⁾
— 1910 . .	2.912.432,49	739.704,54	1.123.080 »	60.000 »
— 1911 . .	2.964.558,30	792.585,40	1.205.926,06	490.203,91
— 1912 . .	3.051.815,18	867.307,85	1.203.518,89	1.994.533,27 ⁽³⁾
— 1913 . .	3.199.643,83	827.495,72	1.174.595,85	1.637.158,06

§ 4. — Jugement sur l'établissement des nouveaux monopoles.

La première impression que l'on a de la lecture du texte de la loi du 3 août 1893, c'est que l'État serbe avait porté, par cette loi, une grave atteinte aux intérêts des particuliers s'occupant de la vente et de la fabrication de ces objets monopolisés.

(1) *Compte définitif des Recettes et des Dépenses de l'Administration autonome des Monopoles de l'État pour l'année 1913*, p. 30.

(2) Pour les années 1896 à 1900, nous avons pris comme revenus ceux prévus par le budget, car l'Administration ne fait pas figurer les revenus de ce monopole dans ses bilans, le monopole de l'alcool n'étant pas donné en gage.

(3) Les revenus de 1911 à 1913 représentent les revenus bruts.

Sans même faire allusion à l'indemnité à accorder aux personnes qui s'adonnaient au commerce de ces objets avant l'établissement du monopole, la loi va encore plus loin dans la méconnaissance des intérêts des particuliers et décide que l'État est libre de racheter ou de ne pas racheter les stocks existant au moment de l'établissement de ces monopoles. Si l'État se décidait à ne pas racheter ces stocks, les particuliers détenteurs étaient forcés de les exporter ou de payer le droit de monopole s'ils voulaient les vendre dans le pays. De là devait résulter sans aucun doute un dommage notable pour ces particuliers.

D'un autre côté, la Commission nommée pour effectuer l'organisation de ces monopoles avait une très grande liberté dans l'appréciation de la valeur des ateliers et des machines que l'État devait racheter.

Cependant, il faut reconnaître que, dans la pratique, cette question de l'expropriation des ateliers et des machines n'a donné lieu à aucune difficulté.

Cela tenait d'abord à ce que ces industries particulières n'étaient pas développées dans le Royaume. La plupart de ces produits étaient importés de l'étranger. D'ailleurs, il faut noter que la consommation de ces denrées à cette époque-là était très limitée, étant données les habitudes assez primitives de la population.

Mais l'expropriation de la profession de commerçant des objets monopolisés avait une tout autre importance. Il y avait dans le pays un certain nombre de commerçants qui en étaient importateurs. La loi n'admettait aucune indemnité pour cette expropriation et ces commerçants étaient véritablement spoliés.

Ce procédé de l'État est très critiquable. Il peut s'expliquer seulement par la conception que l'on se faisait du droit de l'État.

L'État, puissance publique, était entendu d'une manière tout à fait différente de celle que l'on entend dans d'autres pays plus avancés. Sans aucun doute, c'est le résultat de la longue oppression que le peuple serbe a dû subir dans le passé.

Toutefois, pour être juste, il faut reconnaître que le commerce de ce temps n'avait pas un grand mouvement, étant donné le petit nombre de la population (2 millions environ) et les habitudes de cette population.

Il faut dire aussi que le monopole ne portait pas atteinte au commerce de détail puisque la vente au détail de ces articles est restée libre.

Mais, malgré toutes ces considérations, la pratique de l'État n'est pas louable et prête à de nombreuses critiques.

Pour ces critiques, nous renvoyons à ce que nous avons dit pour le monopole des tabacs et du sel.

QUATRIÈME SECTION

MONOPOLE DES POUDRES

Le monopole des poudres existe en Serbie depuis la loi du 17 juin 1884 (1) (complétée par la loi du 23 avril 1885) (2). Cette loi fut remplacée par la loi du 17 avril 1890 (3), qui est restée en vigueur jusqu'à nos jours et s'est étendue, après l'armistice, à tout le territoire du nouveau royaume. D'après cette loi, l'État fabrique la poudre dans son usine et la vend directement aux

(1) *Recueil des Lois*, tome 40, p. 365 : « Loi sur le droit exclusif de la fabrication et de la vente des poudres et dynamite. »

(2) *Recueil des Lois*, tome 41, p. 226.

(3) *Recueil des Lois*, tome 46, p. 452 : « Loi sur la production, l'importation et la vente des poudres, dynamite et autres explosifs. »

consommateurs. La production et la vente des autres explosifs sont concédées par l'État aux particuliers avec cette réserve que la concession ne peut dépasser une période de quinze ans (art. 2 à 4 de la loi).

La poudre produite par l'État dans sa régie est vendue au public dans les magasins de l'État par quantités non inférieures à 25 kilos et dans des paquets de poids différents. La vente en quantités inférieures à 25 kilos est faite par les commerçants revendeurs. Cette vente doit être effectuée dans les paquets originaux et à des prix fixés, leur laissant un bénéfice de 25 à 30 %.

Chaque personne faisant le commerce de cet article ou l'achetant pour ses besoins personnels doit obtenir un permis de la police.

Il est intéressant de constater, à propos de ce monopole, que tout argent reçu à titre d'amende, à l'exception du tiers alloué au dénonciateur, entre dans la caisse du *Barutni Fond*, instituée, par cette même loi, auprès du ministère de la Guerre, pour l'entretien et le développement des ateliers et des poudrières, pour accélérer le perfectionnement de la production des poudres, pour aider les découvertes de nouveaux procédés, pour l'achat des machines et métiers nécessaires, etc...

Le monopole des poudres étant institué dans un intérêt de police et non dans un but fiscal, il ne retiendra pas davantage notre attention (1).

(1) Ce monopole donnait au Trésor un revenu annuel d'environ 10.000 dinars.

CINQUIÈME SECTION

SOMME GLOBALE DES REVENUS DE TOUS LES MONOPOLES DU ROYAUME DE SERBIE

Si nous faisons l'addition des revenus nets de tous les monopoles fiscaux existant en Serbie avant la guerre, nous obtenons le résultat suivant :

Année 1896.	12.627.798,51 dinars
— 1897.	13.371.752,72
— 1898.	13.351.574,20 —
— 1899.	17.382.094,22 —
— 1900.	19.534.984,37 —
— 1901.	18.383.429,89 —
— 1902.	19.042.287,30 —
— 1903.	20.581.704,73 —
— 1904.	22.427.859,42 —
— 1905.	23.756.393,20 —
— 1906.	24.891.572,40 —
— 1907.	25.713.863,28 —
— 1908.	26.430.134,42 —
— 1909.	27.473.303,74 —
— 1910.	29.141.154,52 —
— 1911.	33.204.237,07 —
— 1912.	33.837.068,25 —
— 1913.	29.090.465,27 —

Si nous comparons ces revenus avec le montant des budgets pour les années correspondantes, nous voyons quelle part importante est fournie par les revenus des monopoles dans le budget du royaume de Serbie. Ainsi, les budgets pour les années correspondantes représentent les chiffres suivants :

Année 1896.	63.659.720 dinars
— 1897.	66.790.500 —
— 1898.	63.659.720 —
— 1899.	68.824.500 —
— 1900.	77.789.648 —

Année 1901.	74.018.070 dinars
— 1902.	70.565.981 —
— 1903.	70.565.981 —
— 1904.	82.812.721 —
— 1905.	88.046.000 —
— 1906.	88.788.892 —
— 1907.	89.788.649 —
— 1908.	93.513.544 —
— 1909.	100.717.064 —
— 1910.	110.738.744 —
— 1911.	117.401.379 —
— 1912.	125.671.347 —
— 1913.	125.671.347 —

Le rapport entre le montant des budgets et des revenus des monopoles exprimé en pourcentage, nous montre que les revenus des monopoles faisaient :

Pour l'année 1896,	les 20,3 %	des revenus totaux.
— 1897,	— 19,4 %	—
— 1898,	— 20,3 %	—
— 1899,	— 24,6 %	—
— 1900,	— 25,6 %	—
— 1901,	— 25,6 %	—
— 1902,	— 26,7 %	—
— 1903,	— 33,8 %	—
— 1904,	— 26,5 %	—
— 1905,	— 26,1 %	—
— 1906,	— 28,1 %	—
— 1907,	— 28,8 %	—
— 1908,	— 27,6 %	—
— 1909,	— 26,7 %	—
— 1910,	— 26,1 %	—
— 1911,	— 28,1 %	—
— 1912,	— 26,9 %	—
— 1913,	— 23 %	—

Les chiffres sont la plus éloquente des preuves : le quart du budget serbe, avant 1914, était couvert par les monopoles. On voit ainsi tout le profit que parvenait à en retirer l'État.

Nous avons indiqué, au commencement de ce chapitre, à quel but ces revenus étaient destinés.

Nous ne pouvons que répéter que le jeune État serbe était amené par la force des choses à établir le monopole de certaines exploitations qui réclamaient son intervention.

Sous réserve des critiques que nous avons adressées partiellement à chaque monopole dans les parties précédentes, nous ne pouvons qu'approuver l'institution des monopoles en Serbie.

Pour le monopole des tabacs, le plus important monopole en Serbie, nous allons encore plus loin et félicitons l'État d'avoir su organiser une exploitation de ce monopole arrivant à contenter à la fois les planteurs, les consommateurs et les finances de l'État, car la culture, sous la surveillance et l'instruction des organes de l'Administration des Monopoles, a été modernisée et a rapporté beaucoup plus aux planteurs; la fabrication des produits du tabac a été si bien perfectionnée que, par exemple, les cigarettes serbes étaient très renommées, même à l'étranger, et, cependant, les prix des produits du tabac étaient très bas (1).

Voilà les raisons qui nous décident à approuver l'exploitation par l'État en ce qui concerne la Serbie.

(1) A titre d'exemple, nous donnons que le prix du tabac coupé d'une bonne qualité se vendait, à la veille de la guerre, 20 centimes le paquet de 20 grammes. Ce prix s'entend pour la vente au détail.

CHAPITRE II

LE ROYAUME DU MONTENEGRO ⁽¹⁾

SECTION PREMIÈRE

MONOPOLE DES TABACS

Dans ce petit royaume, avant la guerre européenne, fonctionnait seulement le monopole des tabacs.

A la veille de la guerre, le Parlement vota les monopoles du sel, du papier à cigarettes, du pétrole, des allumettes et des spiritueux, mais l'organisation de ces monopoles ne fut pas effectuée à cause de la guerre.

Le monopole des tabacs existe au Monténégro depuis la loi du 8 juin 1903 (2), complétée par la loi du 25 juin 1905 (3) et la loi du 16 juin 1909 (4).

La loi monténégrine sur le Monopole des Tabacs est identique à la loi serbe sur le Monopole des Tabacs (5).

(1) *Histoire politique :*

Indépendant depuis le congrès de Berlin (1878).

1905 obtient sa constitution.

1910, proclamé royaume.

1912, après la guerre balkanique, agrandit son territoire.

13/26 novembre 1918, l'Assemblée nationale de Podgoriza proclame l'union avec la Serbie. Surface : 9.840 kilomètres carrés. Habitants : 238.423
Almanach du Royaume S. H. R. pour 1921-1922, tome 1, 9, p. 224).

(2) Loi sur le Monopole des Tabacs au Monténégro, édit. Cettigné, 1903.

(3) Loi sur le Monopole des Tabacs, édit. Cettigné, 1905.

(4) Loi sur le changement et le complément de la loi du Monopole des Tabacs du 20 juillet 1905, édit. Cettigné, 1909.

(5) La différence entre ces deux lois consiste en ce que la loi monténégrine, contrairement à la loi serbe, autorise les particuliers à l'importation, pour leur consommation personnelle, des tabacs étrangers jusqu'à concurrence de 10 kilos par personne et par année (art. 3 de la loi monténégrine).

D'après l'article 1 de la loi du 8 juin 1903, l'État a le droit exclusif de la production, de la fabrication et de la vente des tabacs en Monténégro.

Ce droit, l'État l'exerce par l'intermédiaire de l'Administration du Monopole des Tabacs qui est sous le contrôle du ministre des Finances.

Suivant l'exemple de la Serbie, le Monténégro a établi ce monopole pour servir de garantie à un emprunt qu'il devait contracter avec un groupe financier italien.

Ainsi, l'exploitation de ce monopole était donnée à ferme à ce même groupe financier qui, dans ce but, avait formé la Société *Regia Cointeressata dei Tabacchi del Montenegro*, ayant son siège social à Venise (Italie).

Ce contrat d'affermage a été signé le 19 mai 1903 (1) à Cettigné entre le Gouvernement du Monténégro et la Société. L'affermage était donné pour un temps de quinze années (1^{er} janvier 1904-1^{er} janvier 1919).

Le Gouvernement monténégrin avait le droit de nommer dans le Conseil d'administration de la Société fermière un membre de ce conseil, chargé de veiller à ce que la Société exécute strictement les stipulations du contrat (art. 11 du contrat).

Par l'article 1 de ce contrat la Société fermière s'engage à monter dans un délai d'un an une manufacture pour la fabrication du tabac à Podgoritzza, ainsi que les autres installations et les magasins nécessaires à l'exploitation de ce monopole. Pour ces installations, l'État doit céder gratuitement les terrains et la force motrice nécessaire pour la manufacture (art. 2 et 3 du contrat).

(1) Voir *Fachliche Mitteilungen der österreichischen Tabakregie* VII. Jahrgang. Heft I : *Das montenegrische Tabakmonopol*, s. 1 à 17.

En outre, la Société fermière s'engage à apporter tous ses soins à développer et moderniser la culture du tabac dans le pays, à ouvrir une école d'application et à donner aux habitants l'enseignement de la culture du tabac.

De même, la Société fermière s'engage à prêter sans intérêt aux planteurs l'argent nécessaire pour la culture du tabac (art. 6 du contrat).

En outre, aux termes du contrat la Société fermière est obligée d'occuper comme ouvriers, magasiniers, surveillants et secrétaires seulement des sujets monténégrins. Il n'y a que les spécialistes qui puissent être étrangers. Mais, même ces derniers devront être remplacés par des sujets monténégrins dès que cela deviendra possible (art. 12 du contrat).

La Société fermière est affranchie de tous impôts et droits sur tous les objets nécessaires au fonctionnement de ce monopole (art. 2 et 9 du contrat).

Le droit de douane prélevé sur les produits des tabacs importés par les particuliers pour leur consommation personnelle (en conformité de l'article 3 de la loi sur le Monopole des Tabacs du 8 juin 1903) appartient à la Société.

De ce droit d'importation seront exonérées la cour et les légations des États étrangers (art. 10 du contrat).

§ 1. — Partage des bénéfices de l'exploitation de ce monopole.

Contrairement à ce qui se passait pour ce monopole en Serbie, la Société fermière pour l'exploitation du monopole des tabacs au Monténégro ne payait aucune taxe de monopole au Gouvernement monténégrin. L'État monténégrin participait seulement aux bénéfices nets de l'exploitation, et cela dans la forme suivante :

Des bénéfices nets de l'exploitation, on déduisait tout d'abord une somme de 400.000 couronnes, devant servir comme intérêt du capital engagé dans l'entreprise. Ensuite, on prélevait sur les bénéfices nets 5 % pour l'amortissement du capital engagé.

Après ces prélèvements, les bénéfices étaient partagés entre l'État et la Société dans les proportions suivantes :

a) Pour les bénéfices réalisés sur la consommation dans le pays, l'État prenait 80 % et la Société 20 %;

b) Pour les bénéfices réalisés sur l'exportation des produits du tabac, l'État avait 20 % et la Société 80 % (art. 11 du contrat).

À l'expiration de ce contrat, toutes les installations devenaient la propriété de l'État, sans aucune indemnité à la Société. Mais le tabac et les produits du tabac, dont la valeur n'était pas amortie, devaient être rachetés à prix coûtant par l'État (art. 13 du contrat).

Le contrat institua un tribunal arbitral pour trancher les contestations qui pourraient naître entre l'État et la Société fermière. Ce tribunal était composé de trois membres : un nommé par l'État, un autre par la Société et un troisième au choix des deux premiers. Au cas où ces deux membres ne pouvaient pas tomber d'accord pour désigner le troisième, celui-ci devait être nommé par le président de la Confédération Helvétique (art. 15 du contrat).

§ 2. — Résultats de l'exploitation du monopole du tabac.

Nous ne possédons pas de renseignements sur les résultats de l'exploitation de ce monopole, qui était exercée par la *Regia Cointeressata dei Tabacchi del Montenegro*.

Le seul document que nous ayons pu consulter à ce sujet est le rapport (1) d'un des commissaires de l'État auprès de la Société, qui occupa ce poste pendant plusieurs années avant la guerre de 1914. De la lecture de ce rapport, il ressort que, depuis l'année 1909, le Gouvernement du Monténégro n'a pas vérifié les comptes de la Société, ni réclamé les bénéfices qui lui appartenaient aux termes du contrat. La Société fermière, d'après ce rapport, avait employé ces sommes pour le paiement des intérêts de l'emprunt consenti par la Société au Gouvernement monténégrin.

A part ce rapport, nous n'avons pu trouver d'autres renseignements. D'après les dires des personnes compétentes que nous avons pu consulter à ce sujet, il résulte que toutes les archives monténégrines, et spécialement celles du commissariat du *Bar* où se trouvait tout ce qui concerne la Société fermière (bilans et autres) ont été détruites pendant l'occupation du territoire du Monténégro par les troupes autrichiennes.

Les archives de la Société fermière sont donc la seule source de renseignements qui reste sur ce sujet. Cette société a son siège social à Venise; mais le monopole exploité par elle fait en ce moment l'objet d'une contestation entre le Gouvernement yougoslave et la Société *Regia Cointeressata dei Tabacchi del Montenegro*; l'affaire est considérée comme secrète et on ne donne aucun renseignement à son sujet (2).

(1) Rapport de M. Sava P. Vuléitch, ancien ministre, adressé à l'Administration des Monopoles d'État à Belgrade, le 25 août 1919 (*K. F. M.*, n° 1305, du 10 octobre 1919).

(2) D'après ce que nous avons pu apprendre, il y a lieu de croire que certaines personnes emploient des machinations indéliques pour léser l'intérêt de l'État yougoslave dans cette question. Toutefois, il est très regrettable que cette question n'ait pas été résolue plus tôt pour permettre la restitution de la manufacture de Podgoriza, qui a été démolie par les Autrichiens pendant l'évacuation et qui est restée dans cet état jusqu'à maintenant.

Mais en ce qui concerne la culture du tabac (et non plus le rendement du monopole) au Monténégro, nous avons pu trouver des indications qui nous renseignent sur la production du tabac depuis l'établissement du monopole. D'après ces renseignements qui ont été publiés par l'Administration du Monopole des Tabacs du Monténégro, nous voyons que la production du tabac était la suivante :

1903.	215.748 kilos
1904.	154.462 —
1905.	261.954 —
1906.	169.829 —
1907.	137.037 —
1908.	117.037 —
1909.	268.262 —
1910.	204.234 —
1911.	114.553 —
1912.	229.022 — (1)

Pour la fabrication de ce tabac, il y avait, comme nous l'avons dit, une fabrique à Podgoriza (détruite en 1918 pendant l'évacuation des troupes autrichiennes). Celle-ci produisait environ 180.000 kilos de tabac coupé et de cigarettes, ce qui était suffisant à la consommation dans le pays; une quantité insignifiante était exportée en France, Suisse et Italie.

SECTION DEUXIÈME

AUTRES MONOPOLES

La loi des Monopoles du 28 mars 1914 établit au Monténégro les nouveaux monopoles, à savoir :

(1) Ces chiffres ont été publiés par Dr. PAVLONI. Nous les avons pris à l'article de M. G. PÉJANOVITCH, paru dans le *Journal du Commerce* de Belgrade, 32^e année, n° 267, 23 novembre 1922.

Le monopole du sel, du papier à cigarettes, pétrole, allumettes, et spiritueux (1).

L'article 1 de cette loi dit :

« L'État se réserve le droit exclusif d'importer, de manufacturer, de fabriquer et de vendre en gros les articles suivants : sel, papier à cigarettes, allumettes, huile de pétrole et spiritueux (2). »

A cause de la guerre qui s'est déclenchée peu après le vote de cette loi, l'organisation de ces monopoles n'a pu être effectuée.

(1) *Ekonomist* de Belgrade, 3^e année, n° 12, p. 191.

(2) Le texte intégral de cette loi se trouve cité dans l'ouvrage de M. E. PAYEN : *Les Monopoles*, Paris, 1920 (p. 986 et suiv.).

CHAPITRE III

PROVINCES : BOSNIE ET HERZÉGOVINE (1)

SECTION PREMIÈRE

MONOPOLE DU TABAC

Au moment de l'occupation de ces deux provinces (en exécution de l'article 25 du traité de Berlin) par l'Autriche-Hongrie, celles-ci étaient régies sur cette matière par les règlements de l'Empire ottoman. Dans ce dernier le tabac ne faisait pas l'objet d'un monopole mais il était seulement soumis au paiement d'un droit de consommation.

En présence de ces faits, tout de suite après l'occupation, les deux ministres des Finances d'Autriche et de Hongrie sont tombés d'accord pour taxer les tabacs dans ces deux pays occupés, afin de mettre au même niveau d'imposition ces tabacs et les tabacs autrichiens-hongrois (2).

Mais cette mesure n'était que provisoire et pas suffisamment efficace pour empêcher la contrebande. Il fallait donc appliquer le monopole sur cet article dans ces deux provinces afin de le

(1) *Histoire politique :*

En 1878, par le Congrès de Berlin (art. 25) données en occupation à l'Autriche-Hongrie;

En 1908, annexées par l'Autriche-Hongrie;

En 1910, obtiennent leur constitution propre;

Le 1^{er} décembre 1918 l'Assemblée nationale de Sarajévo vote l'union de ces provinces avec la Serbie et leur entrée dans le Royaume S. H. S.

Surface : 51.199 kilomètres carrés. Population : 1.898.044 habitants (Statistique de 1910, *Almanach du Royaume S. H. S. pour l'année 1921-1922*, tome 1, 9, p. 201).

(2) *Bericht über die Verwaltung von Bosnien und der Herzegovina für das Jahre 1913*, s. 95.

mettre dans les mêmes conditions que le tabac sur le territoire d'Autriche-Hongrie.

C'est alors que fut décrété le *Tabakmonopols ordnung* du 5 avril 1880 (1) (entré en vigueur le 15 août de la même année) qui établit le monopole du tabac en Bosnie et Herzégovine.

Ce règlement (*Ordnung*), complété le 28 août 1907, est resté en vigueur jusqu'à la chute de la monarchie austro-hongroise, et même après l'entrée de ces deux provinces dans le royaume S. H. S. ce règlement est resté en application.

D'après ce règlement (*Ordnung*), le droit de disposer du tabac appartient exclusivement au Gouvernement de ces provinces (2). Par conséquent, sans une autorisation expresse, personne ne peut : cultiver, fabriquer, vendre ou importer du tabac (art. 1 et 2 du règlement).

Mais ce règlement prévoyait une période transitoire. Tant que les préparatifs n'étaient pas terminés pour permettre la fabrication et la vente en Régie, la fabrication et la vente étaient laissées à l'industrie privée, contre le paiement d'une taxe de monopole qui était de 3,20 couronnes par kilo de tabac indigène. Pour les tabacs importés, cette taxe consistait en une taxe d'autorisation et un droit d'entrée.

Ce n'est qu'à partir du 1^{er} septembre 1880 que la Régie commença à faire elle-même la fabrication et la vente des tabacs.

CULTURE DES TABACS

C'est le ministre des Finances de l'Union à Vienne qui, sur la

(1) *Tabakmonopols ordnung für Bosnien und die Herzegovina. Fachliche Mitteilungen der österreichischen Tabakregie*, Heft 4, Wien, décembre 1907, s. 109.

(2) Il faut se rappeler que ces deux provinces jouissaient d'une certaine indépendance au sein de l'empire austro-hongrois et qu'elles avaient leur gouvernement propre.

proposition du Gouvernement de ces deux provinces, désigne les départements et communes dans lesquels on peut cultiver le tabac et détermine les conditions de cette culture.

Aux termes du règlement, peut obtenir l'autorisation de planter le tabac quiconque est apte à contracter et n'a pas été condamné spécialement pour contraventions à ce règlement (art. 5 du règlement).

Le minimum de surface devant être ensemencé par un planteur est de 400 mètres carrés; pour une commune, le minimum exigé est de 3 hectares (art. 3, 4 et 6 du règlement).

L'autorisation est personnelle et est délivrée pour un an seulement sur une demande régulière des particuliers. Le dernier délai de demandes pour l'année suivante est, en Herzégovine, la fin de décembre, et en Bosnie, le 15 janvier (art. 50 et 51 du règlement).

L'autorisation de cultiver est délivrée en premier lieu aux anciens planteurs (art. 52 du règlement).

Le tabac peut être cultivé :

- a) Pour la Régie;
- b) Pour l'exportation;
- c) Pour la consommation personnelle (art. 9 du règlement).

Mais le même planteur ne peut destiner le tabac récolté qu'à un de ces trois buts (art. 10 du règlement).

Les planteurs doivent payer une taxe de surveillance d'après la surface plantée (art. 11 du règlement) (1).

(1) Cette taxe de surveillance était fixée à :

De	400 à	800 mètres carrés	60 hellers
—	800 à	1,600	80 —
—	1,600 à	2,400	1 couronne
—	2,400 à	3,200	1,20 —
A partir de	3,200		2 » —

Les planteurs de tabac pour l'exportation et pour la consommation personnelle paient cette taxe en recevant l'autorisation de planter; les planteurs pour la Régie la paient au jour de la livraison du tabac à la Régie, c'est-à-dire que le montant de cette taxe est prélevé sur le paiement effectué par la commission d'achat des tabacs.

Cette taxe est restituée aux premiers dans les cas suivants :
a) si le planteur a renoncé à planter et a rendu sa permission dans les délais prescrits; *b)* si la plantation a été empêchée par la mauvaise saison; *c)* si les plantes ont été détruites par les forces naturelles (art. 55).

SURVEILLANCE ET CONTROLE DE LA PLANTATION

La surveillance et le contrôle de la plantation du tabac sont exercés par les agents des Contributions indirectes (*Finanzwache*). Ceux-ci doivent compter les plantes. Le dernier compte, qui doit être dressé au mois de juin, est fait par une commission spéciale composée :

- a)* D'un agent des Contributions indirectes;
- b)* D'un représentant spécialiste désigné par le préfet;
- c)* D'un représentant de la commune.

A cette opération doit assister le planteur ou son représentant.

Le chiffre obtenu est inscrit sur l'autorisation de cultiver et le planteur est obligé de livrer la quantité de feuilles correspondant au nombre de plantes. Dans le cas où les forces naturelles détruisent un certain nombre de plantes ou toutes les plantes, le planteur est obligé d'en informer l'autorité locale dans un délai de vingt-quatre heures (art. 23 à 25).

Dans ce but sera tenu un cadastre spécial des plantations de tabac qui sera régi par un règlement spécial.

PROHIBITION DE LA CULTURE

Perdent le droit à la culture :

a) Le planteur ne faisant pas usage de son autorisation de planter, ou l'utilisant partiellement et n'en informant pas l'autorité compétente;

b) Le planteur qui plante une surface moindre que celle fixée par l'article 6 du règlement comme minimum de la surface qui doit être plantée.

D'une façon générale perdent le droit à la culture :

a) Celui qui plante du tabac sans autorisation;

b) Celui qui plante sur un autre terrain que celui désigné dans l'autorisation et n'a pas demandé d'autorisation pour ce changement;

c) Celui qui plante une surface plus grande que celle désignée dans l'autorisation. (Dans ce cas n'est considérée comme prohibée que la surface qui dépasse celle autorisée).

ACHAT DU TABAC

Le tabac cultivé pour la Régie est acheté par une commission composée : d'un représentant de la Régie, d'un contrôleur des Finances et d'un représentant des planteurs (art. 14 et 15).

A part ces membres de la commission, assiste encore, de la part de l'autorité politique, un commissaire classificateur qui a pour rôle d'accorder les parties sur la classification du tabac dans les catégories. Dans le cas où il ne réussit pas à accorder les parties, le commissaire dresse un procès-verbal et envoie des manques du tabac sujet du désaccord à l'autorité compétente

(art. 18). Au travail de la commission doit également assister le maire de la commune (art. 59).

Les prix des tabacs par catégories sont fixés d'avance (art. 17).

Le planteur est obligé de livrer toute sa récolte dans le délai fixé (art. 13).

A l'occasion du paiement du tabac on retient aux planteurs toutes les sommes que la Régie leur a prêtées, soit en argent, soit en matériel et objets. Dans le cas où le montant de la somme que le planteur doit toucher n'est pas suffisant pour désintéresser la Régie, celle-ci se fera payer, après un délai de quatre semaines, sur ses autres biens et par voie de contrainte administrative (art. 19 et 22).

Après la créance de la Régie on retient aux planteurs les créances privées s'il y a une opposition de la part des ayants droit (art. 20 et 21).

CULTURE DU TABAC POUR L'EXPORTATION

La culture du tabac pour l'exportation n'est permise qu'aux personnes :

- a) Disposant de magasins répondant aux conditions exigées;
- b) Démontrant que leurs tabacs seront achetés par des commerçants autorisés à exporter le tabac et qui paieront toutes les taxes exigées (art. 27).

Le tabac cultivé en vue de l'exportation doit être placé dans les magasins du planteur ou du commerçant exportateur au plus tard à la fin du mois de janvier (art. 28).

Le placement de ces tabacs dans les magasins se fait en présence des agents des Contributions indirectes qui pèsent le tabac et l'inscrivent sur le livre de magasin (art. 35 du règlement).

Après le placement et la mention sur ce livre, le magasin est fermé (art. 36 du règlement).

Chaque magasin dans lequel est placé le tabac de cette catégorie (tabac pour l'exportation) doit avoir un livre de magasin sur lequel sont inscrites l'entrée et la sortie des tabacs. On est responsable de chaque manquement constaté. A titre de fermentation, on accorde la perte de 15 %, et 3 % à titre de perte d'emmagasinage (art. 41 et 42 du règlement). De même on accorde une perte de transport de 2 % pour les tabacs jeunes et 1 % pour les tabacs vieux (art. 43 du règlement).

Le contrôle sur ces tabacs jusqu'à l'exportation est exercé par les agents des Contributions indirectes (art. 30 du règlement).

Chaque déplacement de ce tabac doit être effectué sous le cachet des Contributions indirectes et certains transports sont accompagnés par des agents de cette administration (art. 32 et 33 du règlement).

En général, toute la manipulation de ce tabac est soumise au contrôle et ne peut pas être faite si les agents des Contributions indirectes n'en ont pas été informés vingt-quatre heures d'avance (art. 34, 37 à 40 et 70 du règlement).

Tous les frais d'emmagasinage et autres manipulations de ce tabac sont supportés par son possesseur (art. 44 du règlement).

Ce tabac doit être exporté dans un délai fixé à la fin d'octobre de l'année suivante, mais ce délai peut être prolongé de la part du Gouvernement de ces deux provinces sur la demande du propriétaire de ce tabac (art. 45 et 46 du règlement).

L'autorisation pour le commerce d'exportation du tabac cultivé dans ce but est donnée par le Gouvernement de ces deux provinces (art. 67 du règlement).

Dans le cas où le propriétaire de ce tabac ne l'exporte pas, le

Gouvernement est en droit de le vendre aux enchères publiques ou de l'exporter aux frais de son possesseur à n'importe quel prix (art. 47 du règlement).

Le tabac cultivé pour l'exportation ne peut être vendu par voie d'exécution pour les dettes de son propriétaire qu'en présence des agents des Contributions. Dans les clauses concernant les enchères devront être insérées les conditions suivantes :

a) Que l'acquéreur dispose d'une autorisation pour le commerce d'exportation du tabac;

b) Que le tabac reste placé chez les autorités des Douanes tant qu'il n'est pas exporté (art. 49 du règlement).

IMPORTATION ET TRANSIT DU TABAC

L'importation du tabac, soit pour la consommation personnelle, soit pour le commerce, peut être effectuée seulement avec une autorisation spéciale. Cette autorisation est donnée par le Bureau des Contributions indirectes et seulement aux personnes ayant un domicile permanent dans les lieux où s'exerce l'autorité de ces bureaux.

Les autorisations d'importer du tabac sont accordées pour les quantités demandées et pour un laps de temps de une à cinq années aux personnes : a) qui n'ont pas été condamnées pour contraventions contre les règlements du monopole; b) qui prouvent qu'elles disposent de magasins où elles peuvent placer la quantité de tabac pour laquelle elles ont demandé l'autorisation; c) qui donnent une caution suffisante pour la garde et le transport du tabac et sont capables de payer les amendes qu'elles pourraient encourir. Cette caution consiste dans le dépôt d'argent ou de titres de fonds de l'État austro-hongrois. Les personnes de con-

fiance peuvent être dispensées de cette caution (art. 68 du règlement).

Les agents des Contributions indirectes contrôlent la consommation de ce tabac.

La taxe payée sur le tabac importé est : *a*) un droit d'autorisation et *b*) un droit d'entrée (art. 63 du règlement).

Les tabacs importés de l'étranger pour la consommation personnelle doivent être placés dans les locaux de l'importateur et s'il n'y a pas d'autorisation spéciale, le tabac ne peut être cédé à une autre personne. Si la personne qui a importé du tabac pour cet emploi fait le commerce du tabac elle ne peut garder ce tabac dans les magasins destinés aux tabacs indigènes.

Les voyageurs qui entrent dans ces provinces peuvent introduire avec eux pour leur consommation personnelle jusqu'à 1.600 grammes de tabac avec paiement de la taxe du monopole. Pour une quantité de 35 grammes de tabac ou de 10 cigares aucune taxe n'est perçue (art. 64 du règlement).

FABRICATION ET COMMERCE DU TABAC

Le monopole de la fabrication du tabac est réservé à la Régie, si le règlement n'en a pas décidé autrement. Par conséquent, il est défendu, sans autorisation expresse : *a*) de fabriquer le tabac ; *b*) de posséder ou importer des machines et métiers employés exclusivement pour la fabrication du tabac (art. 61 du règlement).

La vente des produits du tabac ne peut être faite que par la personne qui a obtenu une autorisation pour cela et vend dans les locaux et lieux pour lesquels la permission a été donnée (art. 71 du règlement).

Sans autorisation, personne ne peut vendre du tabac. De même nul ne doit acheter du tabac aux personnes qui n'ont pas l'auto-

risation de vendre dans la région ou le lieu désignés (art. 78 du règlement).

La vente doit être faite d'après les règlements publiés par le Gouvernement. Les débits portent un signe extérieur (art. 72 du règlement).

Les produits du tabac peuvent être vendus dans les restaurants, cafés et autres locaux publics, mais il faut aussi pour cette vente une autorisation spéciale (art. 73 du règlement).

Les débitants doivent observer strictement les règlements concernant la mesure et le poids des produits.

Les produits ne peuvent être vendus plus cher que le prix du tarif. Si certaines personnes jouissent d'un privilège dans le prix des produits, ce privilège n'est applicable qu'à elles (art. 75 du règlement).

Il est défendu aux débitants de changer la forme des produits, de leur ajouter d'autres matières ou de les mouiller (art. 74 du règlement).

Les débitants doivent s'approvisionner seulement dans les magasins de leur région (art. 77 du règlement).

Il est défendu d'importer des produits dans les régions pour lesquelles il existe un autre tarif de prix.

De même, il est défendu de vendre certains produits ailleurs que dans certaines régions déterminées (art. 78 du règlement).

TAXE DE MONOPOLE (*Verbrauchsabgabe*).

Sur tout le tabac consommé en Bosnie et Herzégovine on paie une taxe de monopole (art. 81 du règlement).

Cette taxe est payée de différentes façons :

a) Sur le tabac pris des magasins de la Régie : elle est alors comprise dans le prix de vente ;

b) Sur le tabac importé de l'étranger : elle est alors comprise dans le *permis d'importer* et le *droit d'entrée* (art. 82 du règlement).

Cette taxe doit être payée pour tout le tabac sans exception et sans distinction de la personne à laquelle il appartient (art. 83 du règlement).

Elle est due également, si on constate un manque de tabac, par celui qui garde dans un magasin du tabac destiné à l'exportation dans la mesure du manque constaté; elle est encore due par le planteur qui cultive du tabac pour l'État s'il ne lui livre pas la quantité promise. Enfin cette taxe doit être également payée par la personne qui avait obtenu la permission de transporter du tabac d'un magasin à un autre et ne peut pas prouver qu'elle a placé le tabac dans l'autre magasin. Elle est exemptée de cette taxe si le tabac a été détruit par les forces naturelles pendant le transport (art. 85 du règlement).

Cette taxe ne se prescrit pas (art. 87 du règlement).

LA CONTREBANDE ET LES AMENDES

a) *Contre la plantation sans autorisation.* — On considère comme une contravention grave contre les règlements du monopole que le tabac soit planté sans autorisation. Dans ce cas, l'amende est de 1 couronne (1) par chaque mètre carré, et le tabac planté sans autorisation est détruit.

Si le tabac planté sans autorisation a déjà été récolté, l'amende est augmentée de 4 à 8 fois.

Si le planteur a planté le tabac sur un autre terrain que celui indiqué sur l'autorisation, il est puni de 5 fois la taxe de surveillance. Si le tabac a été planté dans une autre commune que celle

(1) Avant la guerre, une couronne valait 1^{fr} 05.

indiquée sur l'autorisation, l'amende est de 1 couronne par mètre carré.

Si le planteur a planté une surface plus étendue que celle pour laquelle il a demandé une autorisation, l'amende est de 10 hellers par mètre carré. Dans ce cas les plants en excédent ne sont pas détruits.

Le planteur qui ne détruit pas dans le délai réglementaire est puni de 10 couronnes. Si la surface qui n'est pas débarrassée à temps dépasse 5 mètres carrés, le planteur est puni d'une amende fixée à dix couronnes par 5 mètres carrés (art. 93 du règlement).

b) *Contre la fabrication, la consommation, le commerce et la détention sans autorisation.* — Les faits de fabrication, de consommation, de commerce et de détention du tabac sans autorisation, sont considérés comme des *contraventions graves* contre les règlements du monopole et sont punis de 2 à 4 fois la taxe de monopole prévue (art. 94 du règlement).

Le planteur qui ne place pas le tabac cultivé pour l'exportation dans le magasin dans le délai déterminé est puni de 2 couronnes par chaque 56 kilos et pour chaque semaine de retard. La même sanction frappe les commerçants qui placent dans leurs magasins une plus grande quantité que celle pour laquelle ils ont une autorisation (art. 95 et 96 du règlement).

Les maires n'accomplissant pas les devoirs qui leur incombent aux termes de ce règlement sont punis de 10 à 200 couronnes. Ces peines sont prononcées par les autorités des Contributions indirectes. Aux mêmes amendes sont condamnés les organes de la police et des communes ne faisant pas consciencieusement leur droit envers le monopole (art. 97 et 98 du règlement).

L'importation, la fabrication ou la détention des machines et

métiers pour la fabrication du tabac sont punies de 40 à 400 couronnes.

§ 1. — Organes de l'Administration du Monopole des Tabacs (1).

Contrairement à ce qu'était l'Administration du Monopole des Tabacs en Serbie, l'administration de ce monopole en Bosnie et Herzégovine était très compliquée et très bureaucratique. Elle était partagée entre :

a) Le *ministre des Finances de l'Union à Vienne*, comme autorité supérieure de l'administration et du contrôle, compétent pour nommer, révoquer ou déplacer les fonctionnaires; autoriser la culture du tabac par régions; fixer les prix d'achat; fixer les catégories et les prix des produits du tabac pour la vente dans le pays ou pour l'exportation; autoriser les budgets; autoriser la construction des fabriques;

b) Le *Gouvernement de ces deux provinces à Sarajévo*, c'est-à-dire sa section des Finances, compétent pour : encaisser les revenus de la vente des produits du tabac dans le pays; nommer ou déplacer les fonctionnaires de grade inférieur; accorder les pensions ou les retraites aux ouvriers atteints d'infirmité ou de vieillesse; examiner les différents projets de la Régie et en décider ou les envoyer au ministre des Finances; accorder les récompenses aux maires pour leur collaboration à l'occasion de l'achat du tabac, etc...;

c) Les *bureaux départementaux des Contributions indirectes*, compétents pour : accorder l'autorisation de la vente en détail des produits; en contrôler la vente, soit en gros soit en détail;

(1) Rapport du directeur de la Régie de Sarajévo du 1^{er} avril 1919, n° 34/prez. de 1919.

autoriser et contrôler la culture; estimer la récolte probable; poursuivre les contrebandiers, etc...;

d) La *Direction de la Régie* à Sarajévo, chargée de pourvoir à tous les autres besoins.

**§ 2. — Impôts extraordinaires frappant
les producteurs de tabac dans ces deux provinces.**

1^o Impôt sur la terre plantée de tabac.

Il est intéressant de constater que les planteurs dans ces deux provinces paient un impôt spécial sur leur terre qui est plantée de tabac. Cet impôt représente 7 % de la somme touchée par le planteur pour le tabac et il est retenu par la commission d'achat sur le prix payé au planteur. Cet impôt est basé sur cette considération que la terre plantée de tabac rapporte plus que toute autre.

2^o Droit de péage (tsestarina).

Comme pour l'impôt sur la terre plantée de tabac, ce droit de péage n'était payé que par les planteurs de ces deux provinces.

**§ 3. — Avantages accordés aux habitants
de Bosnie et Herzégovine.**

*Plantation de tabac pour la consommation personnelle
(pouchiloula).*

Les habitants de ces deux provinces jouissent d'un privilège exceptionnel : la plantation du tabac pour la consommation personnelle, connue sous le nom populaire de *pouchiloula*.

D'après le Règlement (*Verordnung*) (1) qui réglemente la cul-

(1) *Verordnung womit die ausnahmsweise Gestattung des Anbaues und die Verarbeitung von Tabak zum eigenen Gebrauche sowie die hierfür zu entrichtenden Verbrauchsabgaben geregelt werden (Fachliche Mitteilungen der öst. Tabakregie. Heft 4. Wien, décembre 1907).*

ture du tabac pour la consommation personnelle, cette culture est permise à chaque citoyen de ces deux provinces sur une surface de 70 mètres carrés, ainsi que 35 mètres carrés pour chaque membre mâle de la famille âgé de plus de seize ans. Toutefois, la surface plantée pour la consommation personnelle ne peut pas dépasser 245 mètres carrés pour une famille (*Verordnung*, § 5).

La personne qui a obtenu l'autorisation de cultiver du tabac pour sa consommation personnelle doit payer en plus du droit de surveillance, 24 hellers (1) pour chaque mètre carré autorisé (*Verordnung*, § 7).

Le tabac produit par cette culture ne peut être consommé que par le planteur ou par les membres de sa famille et seulement sur le territoire de Bosnie et Herzégovine (*Verordnung*, § 4).

Ce tabac peut être coupé même par une machine manuelle appartenant au planteur (*Verordnung*, § 15).

Le planteur qui cultive le tabac pour l'État ou pour l'exportation ne peut pas en cultiver pour sa consommation personnelle, car il est obligé de livrer à l'État toute sa récolte (*Verordnung*, § 12).

§ 4. — Institutions utiles existant auprès de la Régie de Bosnie et d'Herzégovine.

Nous allons parler dans cette rubrique de diverses mesures de prévoyance que la Régie des Tabacs en Bosnie et en Herzégovine impose aux ouvriers, ou aux producteurs; ces mesures sont originales de la part d'une administration de monopole et il nous a semblé intéressant d'en dire quelques mots.

(1) Heller = 0^r 015.

a) CAISSES DE SECOURS EN CAS DE MALADIE (1).

Ces caisses ont été fondées sur la base de la loi du 15 février 1909 (2) pour les personnes occupées dans les fabriques ou autres institutions de la Régie (3) (Statut, § 1).

Comme membres de ces caisses sont tous les individus occupés continuellement (non les journaliers) dans les entreprises de la Régie et qui n'ont pas un traitement annuel supérieur à 3.000 couronnes (Statut, § 2).

Cette assurance est obligatoire et commence au jour de l'entrée dans l'entreprise de la Régie et finit le jour où l'individu quitte son travail (Statut, § 3).

Les cotisations sont proportionnelles aux traitements et sont fixées par les tarifs (Statut, § 4).

Ces caisses donnent un secours en cas de maladie (même si la maladie est survenue par accident), mais pour vingt semaines au plus.

Ce secours consiste dans les frais des médicaments et 60 % du traitement du malade.

De même les caisses distribuent des secours aux femmes en couches pendant six semaines, quatorze jours avant et quatre semaines après l'accouchement (Statut, § 10).

Ces caisses devront avoir leur fonds de réserve s'élevant au

(1) Statuts des caisses de secours en cas de maladie — existant auprès de la Régie de Bosnie et Herzégovine — autorisées par le Gouvernement de Sarajévo le 21 mars 1910.

(2) *Recueil des Lois et Règlements*, du 12 mai 1909, titre XI : *L'assurance des ouvriers en cas de maladie*.

(3) Ces caisses existent à : Sarajévo, Mostar, Bagna Luka et Travnik.

moins au double des sommes que les caisses dépensent annuellement pour leur fonctionnement (Statut, § 16).

En outre, les caisses peuvent consentir un emprunt à leurs membres, avec un intérêt de 4 %, mais le montant des emprunts consentis par la caisse ne peut dépasser les revenus de la caisse au cours d'un mois (Statut, § 30).

Ces caisses sont soumises au contrôle de l'État, exercé par le préfet (Statut, § 33).

Union des Caisses de secours en cas de maladie (1).

Toutes les caisses de secours en cas de maladie de la Régie de Bosnie et Herzégovine font une Union ayant son siège à Sarajévo.

L'Union a le contrôle sur toutes les caisses et forme l'Administration générale concernant les caisses (Statut de l'Union, § 2).

Le Conseil de l'Administration de l'Union est composé de : deux membres de la Direction de la Régie et cinq représentants des caisses de secours (Statut de l'Union, § 4).

L'Union donne son secours aux caisses qui en ont besoin (Statut de l'Union, § 6).

L'Union a son fonds de réserve formé par les caisses de secours qui lui sont agrégées. Ce fonds de réserve ne peut pas dépasser 10 % du montant des fonds de réserve de toutes les caisses de secours réunies (Statut de l'Union, §§ 7 et 8).

Le contrôle de l'Union appartient au Gouvernement de Sarajévo qui désigne, au besoin, son commissaire (Statut de l'Union, § 16).

(1) Statut de l'Union des Caisses de secours en cas de maladie — existant auprès de la Régie de Bosnie et Herzégovine — autorisée par le Gouvernement de Sarajévo le 21 mars 1910.

b) ASSURANCE DES PLANTEURS CONTRE LA GRÊLE

Dans ces deux provinces, comme en Dalmatie, existe l'assurance obligatoire des planteurs contre la grêle, sur les mêmes bases qu'en Dalmatie.

Nous en reparlerons à propos de l'étude que nous consacrons à la Dalmatie.

c) APPROVISIONNEMENT DES PLANTEURS

Afin d'aider les planteurs, la Régie les approvisionne de produits monopolisés (tabac, sel).

SECTION DEUXIÈME

MONOPOLE DU SEL

Ce monopole a été établi sur le territoire de Bosnie et Herzégovine en 1879 et il a été basé sur les mêmes règles que le monopole du sel en Autriche-Hongrie (1).

Le rapport de l'Administration du Monopole du Sel en Bosnie et Herzégovine et des administrations de ce même monopole en Autriche et en Hongrie est déterminé par le décret (*Grundsätze*) du 8 juin 1880.

Les prix de vente du sel dans ces deux provinces sont fixés d'un commun accord avec le ministre des Finances d'Autriche et de Hongrie, ceci afin d'éviter que le sel d'une province ne soit exporté en fraude dans l'autre.

De même, tous les changements pouvant survenir dans les

(1) *Bericht über die Verwaltung von Bosnien und der Herzegovina* pour l'année 1913 p. 98.

lois sur le monopole du sel en Autriche et en Hongrie seront applicables sur le monopole du sel en Bosnie et Herzégovine.

Les besoins de la consommation du sel de cuisine et du sel industriel doivent être satisfaits par la production du pays (1).

Mais si la production du sel dans ces deux provinces n'est pas suffisante pour satisfaire la consommation, les quantités de sel nécessaires pourront être importées; toutefois elles ne devront provenir que de l'Autriche et de la Hongrie.

Il est important de remarquer que la vente du sel dans ces deux provinces se fait par l'intermédiaire d'un concessionnaire général (2).

Le concessionnaire a, comme bénéfice, 28 fillires par kilo, et de plus on l'indemnise des frais de transport dans les lieux qui ne sont pas desservis par le chemin de fer.

SECTION TROISIÈME

MONOPOLE DE LA SACCHARINE

Le monopole de la saccharine a été introduit par la loi n° XXII du 18 juillet 1912 (3).

Ce monopole se présente sous une forme tout à fait particulière. Ce n'est que pour la vente que l'État se conserve un droit exclusif, tandis que la production et la transformation sont laissées, sous certaines conditions, à l'industrie privée.

(1) Avant la guerre, la consommation du sel dans ces deux provinces était satisfaite par l'extraction du sel des mines de Kreka et Sunin Han.

(2) Pour l'année 1912-1914 la concession de la vente pour tout le territoire a été confiée à un consortium.

(3) Cette loi a été publiée dans le *Recueil des Lois hongroises* le 23 juillet 1912. Elle est spéciale à la Bosnie et l'Herzégovine.

L'administration de ce monopole est confiée à l'Administration des Contributions indirectes (art. 1-§ 4 de la loi).

Aux termes de cette loi, est considéré comme saccharine tout produit chimique contenant plus d'éléments sucrés que le sucre de betterave ou de canne à sucre (art. 1-§ 2 de la loi).

Le ministre des Finances est autorisé à donner en vertu de contrats spéciaux, aux particuliers l'autorisation de produire de la saccharine, mais exclusivement sous le contrôle des agents des Contributions, et cela aux frais de l'entreprise (art. 2-§§ 1 et 2).

Les autorisations délivrées aux particuliers peuvent être retirées à chaque instant avec une indemnité, mais il n'y a pas d'indemnité s'il y a eu inobservation des règlements (art. 2-§ 3 de la loi).

Les personnes ou les entreprises ayant obtenu l'autorisation de fabriquer et de transformer de la saccharine sont obligées de livrer ces produits à l'Administration des Contributions indirectes ou de les exporter sous le contrôle des agents de cette dernière administration (art. 4 de la loi).

Dans le but d'assurer la production de la saccharine pour le compte de l'État, la loi du 18 juillet 1912 décide que les machines et objets servant à la production ou à la transformation de la saccharine ne peuvent être vendus ni séquestrés, tant que le possesseur de ces objets est autorisé à produire ou à transformer de la saccharine pour le compte de l'Administration des Contributions indirectes.

Taxe de Monopole sur la saccharine.

La taxe de monopole sur la saccharine est, par kilo et

par chaque unité de sucre (1) de 60 fillires (2) et cette taxe entre dans le prix de vente de la saccharine (art. 9-§§ 1 et 3 de la loi).

La taxe de monopole n'est pas due pour la saccharine employée à des usages pour lesquels on ne peut pas utiliser le sucre, ainsi que pour la saccharine qui sert à la fabrication des produits destinés à l'exportation (art. 9-§ 4 et art. 7-§ 2).

La taxe de monopole se prescrit par un délai de cinq ans. Dans ce cas le fonctionnaire ayant laissé la prescription s'accomplir est responsable devant l'État (art. 12 et 13 de la loi).

Vente et consommation de la saccharine.

La vente de la saccharine ne peut être effectuée que par les personnes autorisées pour cette vente, et elles sont obligées de tenir des livres spéciaux de ce commerce (art. 6-§ 1).

Les personnes autorisées à vendre de la saccharine ne peuvent vendre que la saccharine provenant de l'Administration des Contributions indirectes et ne la vendre que dans des paquets du monopole, fermés et aux prix fixés (art. 6-§ 2).

Dans les pharmacies, ce produit employé pour la fabrication des médicaments peut être contenu dans des paquets ouverts (art. 6-§ 3).

Les particuliers ne peuvent tenir ce produit que dans des paquets du monopole fermés; ils ne peuvent ouvrir de paquets que juste ce qui est nécessaire pour la consommation immédiate (art. 6-§ 4).

Les personnes qui désirent fabriquer avec la saccharine des

(1) Comme unité de sucre, on prend la force du sucre de betterave ou de canne à sucre (art. 9-§ 2).

(2) Par la loi du 18 juillet 1917 cette taxe a été augmentée à 1 couronne par kilo et par unité de sucre.

denrées alimentaires ou autres produits sont obligées d'obtenir à cet effet une autorisation et restent sous le contrôle de l'Administration des Contributions indirectes tant que cette fabrication dure ; cette administration peut les obliger à tenir des livres spéciaux de ce travail (art. 8-§§ 1 et 2).

Les produits alimentaires préparés avec la saccharine peuvent être mis en circulation seulement avec l'inscription « contient de la saccharine ».

Importation de la saccharine.

L'importation de ce produit des provinces dans lesquelles n'existe pas le monopole (1) ne peut être effectuée que par l'Administration des Contributions indirectes. Dans certains cas l'importation sera permise aux particuliers, mais la saccharine doit être placée dans des paquets du monopole aux frais du particulier (art. 14-§ 1).

Les voyageurs pénétrant dans le pays peuvent introduire avec eux pour leur consommation personnelle, et sans payer aucune taxe, jusqu'à 25 grammes de saccharine (art. 14-§ 2).

Répression de la contrebande.

Celui qui importe sans autorisation ce produit des provinces dans lesquelles il n'y a pas de monopole est condamné à une amende qui représente dix à vingt fois la taxe du monopole qu'il aurait dû payer (art. 21).

Sont confisquées toutes les quantités de ce produit qui ne sont pas trouvées dans des paquets du monopole ou sont trouvées dans des paquets faux ou ayant déjà servi (art. 23).

(1) Nous avons vu que ce monopole était en vigueur seulement en Bosnie et Herzégovine et pas dans les autres provinces de l'ancienne monarchie austro-hongroise.

Toutes les contraventions, d'après cette loi, sont prescrites par trois ans (art. 24).

SECTION QUATRIÈME

MONOPOLE DES POUDRES (*Schisspulver*) (1)

C'est le monopole des poudres existant en Autriche-Hongrie qui est appliqué à ces deux provinces.

Ce monopole est administré par le ministère de la Guerre.

Tous les besoins en poudre de ces provinces sont satisfaits par les magasins d'État.

L'exportation des poudres de Bosnie et Herzégovine en Autriche-Hongrie et vice versa est interdite.

Ce monopole, étant d'un autre caractère que les autres monopoles, ne présente pas d'intérêt pour notre étude.

SECTION CINQUIÈME

RÉSULTATS DE L'EXPLOITATION DES MONOPOLES EN BOSNIE ET HERZÉGOVINE

On a prétendu que la Bosnie et l'Herzégovine avaient la meilleure organisation des monopoles de toutes les provinces yougo-slaves qui, avant la guerre, faisaient partie de la monarchie austro-hongroise.

Cependant cette organisation, à notre point de vue, mérite d'être fortement critiquée. Cette critique s'adresse tout d'abord à l'exploitation du Monopole des Tabacs;

(1) *Bericht über die Verwaltung von Bosnien und der Herzegovina*, pour l'année 1913, p. 100.

Nous avons indiqué ci-dessus que l'administration de ce monopole était partagée entre :

1^o Le ministre des Finances communes à Vienne;

2^o Le gouvernement de Bosnie et Herzégovine (c'est-à-dire sa section des Finances);

3^o L'Administration des Contributions indirectes;

4^o La Direction de la Régie à Sarajévo.

Ce système présente un défaut capital : le manque d'unité. Un autre défaut de ce système consiste en ce qu'il est par trop bureaucratique.

C'est pourquoi nous préférons le système existant dans l'ancien royaume de Serbie où tous ces services, aussi bien la culture que la fabrication et la vente, sont confiés à un seul organisme : l'Administration des Monopoles.

Pour l'exploitation du monopole du sel, nous n'admettons pas qu'elle soit faite par l'intermédiaire d'un concessionnaire général pour tout le pays car, cette exploitation exigeant des capitaux énormes, les adjudicataires seront bien rares et, par conséquent, leur commission sera plus élevée. Au contraire, nous préférons le système de la concession par départements ou la vente en gros par l'Administration. C'est ce dernier système qui est appliqué en Serbie.

Pour le monopole de la saccharine, nous trouvons que l'administration de ce monopole aurait dû être confiée à l'Administration des Monopoles et non à l'Administration des Contributions indirectes.

Ceci dit, voyons maintenant quels sont les résultats de l'exploitation de ces monopoles.

Nous trouvons les renseignements et les statistiques concernant les monopoles dans ces provinces dans le *Bericht über*

die *Verwaltung von Bosnien und der Herzegovina* qui est publié depuis 1906 par K. U. K. *Gemeinsamen Finanzministerium*.

a) MONOPOLE DES TABACS.

En consultant les *Bericht über die Verwaltung* pour l'année 1906 à 1916, nous obtenons les résultats suivants :

RECETTES			DÉPENSES	
Année 1880. . . .	2.491.966	couronnes	(Néant)	
— 1881. . . .	3.210.022	—	2.707.604	couronnes
— 1882. . . .	3.500.636	—	3.174.140	—
— 1883. . . .	4.255.724	—	1.985.302	—
— 1884. . . .	4.831.286	—	2.594.746	—
— 1885. . . .	4.746.640	—	3.208.934	—
— 1886. . . .	5.400.000	—	3.250.400	—
— 1887. . . .	6.154.000	—	3.526.000	—
— 1888. . . .	6.867.600	—	4.854.800	—
— 1889. . . .	6.260.000	—	4.960.000	—
— 1890. . . .	8.500.000	—	4.590.000	—
— 1891. . . .	8.000.000	—	4.600.000	—
— 1892. . . .	8.300.000	—	5.690.000	—
— 1893. . . .	9.544.000	—	5.340.000	—
— 1894. . . .	10.500.000	—	6.200.000	—
— 1895. . . .	9.532.000	—	5.260.000	—
— 1896. . . .	9.952.000	—	6.190.000	—
— 1897. . . .	9.342.000	—	5.492.000	—
— 1898. . . .	10.150.000	—	5.448.000	—
— 1899. . . .	9.576.000	—	4.834.000	—
— 1900. . . .	10.026.000	—	5.344.000	—
— 1901. . . .	10.793.000	—	5.233.365	—
— 1902. . . .	11.598.000	—	5.075.636	—
— 1903. . . .	10.746.251	—	5.645.730	—
— 1904. . . .	11.488.112	—	5.016.471	—
— 1905. . . .	12.278.108	—	7.044.093	—
— 1906. . . .	13.416.000	—	7.722.000	—
— 1907. . . .	14.429.473	—	5.906.313	—
— 1908. . . .	14.931.000	—	5.866.000	—
— 1909. . . .	15.966.047	—	8.450.745	—
— 1910. . . .	17.420.887	—	8.860.163	—
— 1911. . . .	19.417.804	—	7.794.673	—
— 1912. . . .	19.569.373	—	8.979.061	—

RECETTES			DÉPENSES		
Année 1913. . . .	21.486.548	couronnes	11.339.781	couronnes	
— 1914. . . .	20.468.000	—	7.358.000	—	
— 1915. . . .	30.998.000	—	9.433.000	—	
— 1916. . . .	48.301.000	—	8.624.000	—	
— 1917-1918 .	64.144.594	—	9.467.247	—	
— 1918-1919 .	81.148.977	—	26.031.363 (1)	—	

b) MONOPOLE DU SEL.

Les *Bericht über die Verwaltung* pour les années 1906 à 1916 nous donnent comme revenus de ce monopole les chiffres suivants :

RECETTES			DÉPENSES		
Année 1880. . . .	333.608	couronnes	(Néant)		
— 1881	1.946.460	—	948.798	couronnes	
— 1882. . . .	2.317.080	—	1.211.172	—	
— 1883	2.225.372	—	1.010.120	—	
— 1884	1.867.788	—	1.104.442	—	
— 1885. . . .	2.258.004	—	1.085.674	—	
— 1886. . . .	1.924.000	—	1.236.520	—	
— 1887	2.156.000	—	979.600	—	
— 1888	2.120.000	—	914.800	—	
— 1889	2.160.000	—	819.000	—	
— 1890	2.180.000	—	740.000	—	
— 1891	2.330.000	—	818.000	—	
— 1892	2.280.000	—	830.000	—	
— 1893	2.350.000	—	825.000	—	
— 1894	2.400.000	—	780.000	—	
— 1895	2.540.000	—	874.000	—	
— 1896	2.280.000	—	796.000	—	
— 1897	2.530.000	—	794.000	—	
— 1898	2.600.000	—	828.000	—	
— 1899	2.626.000	—	883.000	—	
— 1900	2.813.000	—	945.000	—	
— 1901	2.698.000	—	978.275	—	
— 1902	2.714.000	—	963.539	—	
— 1903	2.935.132	—	987.152	—	

(1) Pour ces deux dernières années les chiffres nous ont été fournis par M. le Dr Chiyan, délégué du ministre des Finances à Sarajévo.

RECETTES			DÉPENSES		
Année 1904	2.883.467	couronnes	1.115.967	couronnes	
— 1905	3.196.063	—	1.232.685	—	
— 1906	3.302.512	—	1.243.103	—	
— 1907	3.357.657	—	1.408.291	—	
— 1908	3.377.823	—	1.383.507	—	
— 1909	3.579.023	—	1.416.062	—	
— 1910	3.668.925	—	1.413.472	—	
— 1911	3.742.237	—	1.504.525	—	
— 1912	3.354.431	—	1.571.516	—	
— 1913	4.115.621	—	1.890.478	—	
— 1914	3.422.386	—	—	—	
— 1915	4.021.625	—	—	—	
— 1916	5.032.967	—	—	—	
— 1917-1918. .	6.370.751	—	4.484.085	—	
— 1918-1919. .	7.588.727	—	7.123.742 (1)		

c) MONOPOLE DE LA SACCHARINE.

Nous ne possédons pas de renseignements sur les revenus de ce monopole.

Mais en jugeant d'après les résultats des années 1918-1919 (90.098 dinars) nous pouvons dire qu'il donnait des revenus très médiocres.

d) MONOPOLE DES POUDRES.

Ce monopole donnait comme revenus environ 7.000 couronnes par an.

(1) Pour ces deux dernières années (1917-1918) et (1918-1919) les chiffres nous ont été fournis par M. le Dr CHIYAN, délégué du ministre des Finances à Sarajévo.

CHAPITRE IV

PROVINCES : DALMATIE ⁽¹⁾ ET SLOVENIE ⁽²⁾

Ces deux provinces sont régies par la législation autrichienne des monopoles. Le sujet de notre thèse ne nous permet pas d'entrer dans l'étude des monopoles autrichiens. Mais comme le monopole du tabac a une très grande importance pour ces deux provinces, surtout pour la Dalmatie qui produit une grande quantité de tabac, et que, d'autre part, les règles de ce monopole continuèrent à s'appliquer à ces deux provinces, même après l'union, nous pensons qu'il est nécessaire d'exposer ces règles dans leurs grandes lignes.

Quant au monopole du sel, nous ne voyons pas l'utilité de nous en occuper — il nous suffira de le mentionner — étant donné qu'à cet égard, la Dalmatie et la Slovénie étaient complètement assimilées à l'Autriche, et que l'organisation de l'exploitation

(1) Histoire politique :

Depuis la paix de *Campo-Formio* (1797) la Dalmatie appartient à l'Autriche. L'année 1805, elle devient française et fait partie du royaume d'Illyrie, fondé par Napoléon Bonaparte (1809-1813), l'année 1814 redevient autrichienne. Depuis le 1^{er} novembre 1918, fait partie du Royaume S. H. S.

Surface : 12.729 kilomètres carrés. Population : 621.503 habitants (Statistique de 1910-1914. Almanach du Royaume S. H. S. pour 1921-1922, tome 1-9, p. 217). Actuellement une partie de la Dalmatie appartient aux Italiens.

(2) Histoire politique :

Depuis 1278 appartient à la maison des Habsbourg, excepté une courte période de 1809 à 1813, où elle fait partie du royaume d'Illyrie. Le 24 novembre 1918, l'Assemblée nationale proclame l'union avec la Serbie et les autres provinces yougo-slaves en royaume S. H. S.

Surface : 16.198 kilomètres carrés. Population : 1.056.464 habitants (Statistique de 1910 à 1914. Almanach du Royaume S. H. S. pour l'année 1921-1922, tome 1-9, p. 163).

de ce monopole ne présente pas un intérêt aussi grand que celle du monopole du tabac.

SECTION PREMIÈRE

MONOPOLE DES TABACS

Le monopole des tabacs existe en Autriche depuis le ^{xvii}e siècle (1). Au début, l'exploitation du monopole était concédée aux particuliers (*die Appaltoren*) et c'est seulement à partir du 8 mai 1784 (par le *Tabak-Patent Kaiser Josefs II.*) (2) que l'État se charge de l'exploitation de ce monopole.

Ce *Patent* étant une loi fondamentale sur le monopole des tabacs en Autriche, nous allons exposer ses principes essentiels.

Le Patent Kaiser Joseph II, du 8 mai 1784.

Aux termes de ce *Patent*, personne ne peut cultiver ou fabriquer du tabac sans autorisation spéciale (art. 5 du *Patent*).

Tout le tabac produit dans le pays est acheté par l'État au prix qu'il fixe chaque année et est payé par lui sur place (art. 6 du *Patent*).

L'importation du tabac n'est faite que par l'État. Pour la consommation personnelle on peut importer du tabac, mais avec autorisation spéciale et contre le paiement de la taxe de monopole (art. 2 du *Patent*).

Le transport du tabac d'une province à l'autre ou le transit

(1) Les premières réglementations sur le monopole du tabac remontent à *Léopold I^{er}* qui, en 1670, concède le droit exclusif d'importation des tabacs pour douze ans et le renouvelle en 1678 contre un droit annuel de 2.400 florins.

(2) *Normalien des öster: eichischen Tabakgefälles*, p. 42; *Tabak Patent Kaiser Josefs com. 8 Mai 1784.*

du tabac peut être fait seulement avec une autorisation (art. 3, 4 et 22 du *Patent*).

Les produits du tabac ne peuvent être vendus que par des personnes autorisées qui doivent les vendre au prix fixé (art. 7 et 25 du *Patent*).

Contrôle et Amendes.

Les organes du contrôle (*Aufscher*) ont le droit de fouiller les personnes et de perquisitionner dans les demeures mais avec l'assistance d'un représentant de l'autorité locale (art. 10 et 12 du *Patent*).

Les contrebandiers sont jugés par l'Administration du Monopole des Tabacs (*Tabak-Administrationen*) (art. 15 du *Patent*).

Il est intéressant de constater que des amendes très fortes sont édictées par ce *Patent*. Ainsi les amendes prononcées sont :

a) Pour le tabac importé en contrebande, de 16 florins (1) par livre et le tabac est confisqué (art. 19 du *Patent*);

b) Pour le tabac planté en contrebande, 1 florin par livre et le tabac planté en contrebande doit être détruit (art. 23 du *Patent*);

c) L'individu qui a l'autorisation de planter du tabac et emploie ce tabac pour sa consommation personnelle, ou le vend aux autres est condamné à payer 16 florins pour chaque livre. Si le même individu a commis une deuxième contravention du même genre, il perd le droit à la culture du tabac (art. 24 du *Patent*);

d) Pour le tabac vendu sans autorisation, l'individu est puni d'une amende de 16 florins par livre de tabac trouvée sur lui et le tabac est confisqué. Cette amende est applicable éga-

(1) 1 florin = 2' 10.

lement aux acheteurs qui savaient que le vendeur n'avait pas l'autorisation de vendre (art. 25 du *Patent*).

Pour les individus qui ne peuvent pas payer l'amende celle-ci est remplacée par la prison, à raison d'un jour de travaux forcés par florin (*öffentliche Arbeit in Eisen*). Pour une deuxième contravention, la peine est doublée, mais toutefois elle ne peut dépasser quatre ans de prison (art. 29 du *Patent*).

Dans le cas où quelqu'un essaie de corrompre le fonctionnaire en donnant ou offrant un cadeau, il est condamné à une amende représentant dix fois le montant du cadeau offert. S'il ne peut pas payer cette amende, il sera condamné à autant de jours de travaux que de florins d'amende qu'il aurait eu à payer (art. 32 du *Patent*).

Les employés de l'État ou des communes qui n'aident pas les organes du Monopole à capturer les contrebandiers sont punis de la même amende ou de la prison comme s'ils avaient été contrebandiers (art. 33 du *Patent*).

Les personnes aidant de leur propre initiative les agents du Monopole dans la recherche et la capture des contrebandiers reçoivent un tiers de l'amende encaissée (art. 35 du *Patent*).

Si le contrebandier dénonce son complice, la peine lui sera réduite et même dans certains cas il pourra être gracié (art. 38 et 39 du *Patent*).

§ 1. — Extension de la législation autrichienne à la Dalmatie et la Slovénie.

Après avoir exposé les principes généraux de la législation du monopole du tabac autrichienne, nous allons maintenant examiner sous quelle forme et à quelle date cette législation a été introduite en Dalmatie et en Slovénie.

Après la conquête de la Dalmatie par l'Autriche en 1797 (paix de Campo-Formio) le *Patent Josefs* de 1784 a été appliqué dans ce pays mais sans y être formellement publié. Ce *Patent* est resté en vigueur, même pendant l'interrègne français (1809-1814).

Ce n'est que lorsque la Dalmatie est retombée pour la deuxième fois sous le joug de l'Autriche (après 1814) que ce *Patent* y a fait l'objet d'une publication officielle (en 1818).

Au début, la culture du tabac fut prohibée en Dalmatie. Il était fourni à la consommation par l'importation du tabac de l'État voisin, la Turquie (en l'espèce les provinces de Bosnie, d'Herzégovine et de Macédoine).

Mais, malgré cette prohibition, le tabac était cultivé dans certaines régions qui invoquaient d'anciens privilèges et cette culture était tolérée.

Cet état de chose est resté en vigueur jusqu'en 1884.

A cette époque on éprouva de très grandes difficultés à s'approvisionner de tabac turc et l'Herzégovine n'était pas en mesure de fournir les quantités nécessaires à la consommation.

C'est pour remédier à cette pénurie de tabac que fut publié le décret impérial du 12 mars 1884, autorisant la culture du tabac en Dalmatie (1) qui se développa progressivement et devint un élément important de la production agricole, surtout dans les régions montagneuses (2).

(1) Rapport de la Régie de Split, envoyé à l'Administration des Monopoles de Belgrade.

(2) Nous donnons ci-dessous une table de l'augmentation progressive de la culture du tabac en Dalmatie :

Année 1884 planté . .	3 hectares	Année 1890 planté	172 hectares
— 1885 —	9 —	— 1891 —	241 —
— 1886 —	31 —	— 1892 —	252 —
— 1887 —	60 —	— 1893 —	400 —
— 1888 —	75 —	— 1894 —	633 —
— 1889 —	126 —	— 1895 —	728 —

Sur la base de ce décret impérial, qui autorisa la culture du tabac en Dalmatie, on a publié des règlements pour la culture et l'achat du tabac (1) et institué la Régie pour la Dalmatie avec des bureaux et des stations pour l'achat du tabac.

Pour cette province, le minimum des plants a été fixé à 2.000.

Tout le tabac produit dans cette province est acheté par les commissions nommées par la Régie. Les commissions pour l'achat du tabac dans ces provinces sont composées : d'un fonctionnaire technique de la Régie, président; d'un ou plusieurs fonctionnaires techniques effectuant la classification du tabac; d'un ou plusieurs fonctionnaires de l'Administration des Contributions indirectes; d'un représentant des planteurs (Règlements pour l'achat du tabac en Dalmatie, § 4).

Contre la classification de ce tabac de la part de la Commission, le planteur peut se pourvoir devant la Direction générale des Tabacs (*Generaldirection der Tabakregie*).

Le planteur dont le tabac a été classé pour plus de moitié dans les catégories supérieures, obtient à part du prix d'achat une prime (*Additionnal Preise*) (2).

Année	1896	planté	800	hectares	Année	1907	planté	1.647	hectares
—	1897	—	766	—	—	1908	—	1.228	—
—	1898	—	879	—	—	1909	—	1.785	—
—	1899	—	885	—	—	1910	—	1.697	—
—	1900	—	898	—	—	1911	—	1.776	—
—	1901	—	1.018	—	—	1912	—	1.689	—
—	1902	—	1.116	—	—	1913	—	1.532	—
—	1903	—	1.257	—	—	1914	—	1.510	—
—	1904	—	1.370	—	—	1915	—	638	—
—	1905	—	1.355	—	—	1916	—	296	—
—	1906	—	1.541	—	—	1917	—	125	—

(1) Comme : le règlement pour l'achat du tabac en Dalmatie (approuvé par la décision du ministre des Finances, le 26 septembre 1898), n° 47595.

(2) Cette prime est de :

Pour la catégorie extra : 40 couronnes par 100 kilos.

—	I :	30	—	—
—	II :	20	—	—
—	III :	10	—	—

Organes de l'Administration du Monopole des Tabacs.

L'Administration du Monopole des Tabacs dans ces deux provinces était partagée entre :

1^o I. R. Administration centrale des Régies du Tabac à Vienne, au point de vue technique, et :

2^o L'Administration provinciale des Contributions Indirectes à Zadar, au point de vue administratif (Règlements pour l'achat du tabac en Dalmatie, § 5).

§ 2. — Institutions utiles aux planteurs existant en Dalmatie.

En Dalmatie existent certaines institutions si favorables aux planteurs que nous croyons intéressant de les étudier sous cette rubrique.

Ces institutions sont :

a) L'assurance obligatoire contre les dommages causés par la grêle;

b) Caisses de secours en cas de maladie.

Il faut remarquer que ces institutions n'existent pas en Slovénié. Cette province n'ayant pas le terrain propice pour la culture du tabac, la culture n'y est pas pratiquée.

**a) ASSURANCE OBLIGATOIRE CONTRE LES DOMMAGES
CAUSÉS PAR LA GRÊLE.**

En Dalmatie, comme en Bosnie et en Herzégovine, existe une institution digne d'être remarquée : l'assurance obligatoire contre les dommages causés par la grêle (1).

(1) Règlements de l'assurance obligatoire des planteurs contre les dommages causés par la grêle en Dalmatie. Wien, décembre 1913.

Les traits généraux de cette institution sont les suivants :

Cette assurance est obligatoire pour tous les planteurs (art. 1 du règlement).

L'assurance représente pour la période d'une récolte 3 % de la somme touchée par le planteur pour sa récolte de tabac. Cette assurance est payée à l'occasion de l'encaissement de l'argent pour la récolte (art. 2 du règlement).

Dans la caisse d'assurance, l'Administration du Monopole verse 2% du montant de la somme payée aux planteurs (art. 3 du règlement).

Si l'actif de cette caisse d'assurance atteint la somme de 300.000 couronnes, la Régie des Tabacs peut décider, ou de diminuer le montant du taux d'assurance, ou d'élargir l'assurance contre l'inondation, le feu ou autres cas de force majeure (art. 10 du règlement).

C'est la Régie des Tabacs qui administre cette caisse d'assurance (art. 4 du règlement).

Les dommages remboursés au planteur en cas de grêle varient avec les époques; le planteur recevra une indemnité de plus en plus forte, au fur et à mesure qu'il aura accompli plus de travail. Ces indemnités sont rangées en trois catégories; elles s'élèveront :

1^o En cas de grêle avant le premier binage de la plantation, à 25 % des dommages causés;

2^o En cas de grêle après le premier binage, mais avant la première récolte des feuilles, à 50 % des dommages causés;

3^o En cas de grêle après la seconde récolte des feuilles, à 75 % des dommages causés (art. 5 du règlement).

Le planteur est tenu d'informer dans un délai de vingt-quatre

heures des dommages causés par la grêle à la section la plus proche du contrôle compétent.

Le dommage est constaté et estimé par un organe du Monopole en présence d'un organe des Contributions indirectes. Le planteur peut assister à cette constatation, mais sa présence n'est pas indispensable (art. 6 du règlement).

Si le planteur n'est pas satisfait de l'estimation du dommage causé, il peut se pourvoir devant la section d'achat du tabac de sa région, et en dernière instance devant l'Administration centrale des Régies du Tabac (art. 11 du règlement).

Les dommages sont payés après l'achat du tabac dans un délai de trois mois. Sur ces sommes payées à titre de dommages, on prélève 3 % pour la caisse d'assurances.

b) CAISSES DE SECOURS EN CAS DE MALADIE

Ces caisses ont été fondées dans le même but et sur les mêmes principes que les caisses de secours en Bosnie et Herzégovine.

Nous renvoyons à ce sujet à l'étude que nous avons consacrée sur le même point à la Bosnie et à l'Herzégovine.

§ 3. — Résultats de l'exploitation du Monopole des Tabacs.

Nous ne pouvons donner aucun renseignement sur les résultats pécuniaires des monopoles en Dalmatie et en Slovénie : les statistiques qui existent ne séparent pas ces deux provinces du reste de l'État autrichien.

CHAPITRE V

PROVINCES : CROATIE ⁽¹⁾ ET VOÏVODINA ⁽²⁾

Ces deux provinces sont régies par la législation hongroise des monopoles. Le sujet de notre thèse ne nous permet pas d'étudier cette législation. Cependant, comme la législation du monopole des tabacs présente un intérêt important pour ces deux provinces, il nous semble nécessaire de l'étudier dans ses grandes lignes.

SECTION PREMIÈRE

MONOPOLE DES TABACS

Il n'existe pas de différence essentielle entre la législation hongroise et autrichienne des monopoles. Mais le monopole des tabacs de l'un et l'autre pays présente une individualité de telle sorte que chaque pays garde pour lui les revenus des tabacs consommés sur son territoire.

(1) *Croatie* :

Depuis 1526, appartient à la maison des Habsbourg.

En 1847, la langue croate devient la langue officielle de la Croatie.

En 1868, la Croatie entre dans la composition de la Hongrie.

Le 1^{er} novembre 1918, l'Assemblée nationale de Zagreb proclame l'union des Croates avec les Serbes et les Slovènes dans le royaume S. H. S.

Surface : 43.507 kilomètres carrés. Population : 2.715.237 habitants (Almanach du royaume S. H. S. pour l'année 1921-1922, tome 1-9, p. 135).

(2) *Voïvodina* :

Cette province a eu le même sort que la Croatie.

Le 25 novembre les représentants de ce pays ont proclamé l'union avec les autres pays yougo-slaves en royaume S. H. S.

Superficie : 19.233 kilomètres carrés. Population : 1.380.000 habitants (Almanach du royaume S. H. S. pour 1921-1922, tome 1-9, p. 185).

La législation hongroise est contenue dans les textes suivants :
Patent Imperial du 29 novembre 1850 — devenu la loi n° XIV de l'année 1868;

Loi n° IV de l'année 1876;

Loi n° XLIV de l'année 1887.

Le principe fondamental de cette législation est le suivant : le droit exclusif de disposer du tabac et des produits du tabac appartient à l'État. Par conséquent, personne ne peut, sans autorisation spéciale, cultiver, fabriquer ou vendre du tabac. De même personne ne peut, sans autorisation, importer ou exporter des tabacs.

Les matières premières nécessaires à la fabrication des produits du tabac pour la consommation dans le pays sont procurées par l'État. Le tabac brut est travaillé dans les fabriques de l'État et les produits sont livrés à la consommation par les magasins de l'État, et par les concessionnaires (1).

Culture du tabac.

Le tabac peut être cultivé seulement avec une autorisation spéciale dans laquelle se trouvent mentionnés le nom de la personne et la surface du terrain devant être planté. L'autorisation est donnée pour un an (Règlements de 1868, §§ 5 et 8; L. n° XIV de 1868, § 1) (2).

La culture du tabac est sous le contrôle constant des organes du Monopole, consistant dans le mensurage du terrain planté et dans l'estimation de la quantité de feuilles que le planteur doit récolter (L. n° XLIV de 1887, § 9) (3).

Dans le but d'augmenter la production du tabac, l'État con-

(1) *Propisi o Dohodarstvu Duhana*, p. 1.

(2) *Ibid.*, p. 7.

(3) *Ibid.*, p. 29.

sent aux planteurs, sur la récolte espérée, des prêts sans intérêt.

Les prêts auxquels les planteurs *ont droit* sont :

a) *Ralovina* (labour), qui est de 40 couronnes par hectare planté de tabac;

b) *Konoparina* (cordage), qui est de 4 couronnes par 100 kilos de récolte espérée. Le prêt dit *ralovina* n'est consenti que lorsque les plantes sont plantées; le prêt dit *konoparina* n'est donné que lorsque les feuilles sont recueillies et enfilées; mais dans les cas exceptionnels, ces prêts peuvent être consentis à une personne ou à une commune avant même que les plantes soient plantées.

En outre, le ministre des Finances peut consentir aux planteurs prenant tous les soins de culture, pour donner du tabac de bonne qualité, le prêt dit *ralovina*, allant jusqu'à 80 couronnes par hectare.

Mais pour le consentement de ce prêt exceptionnel il faut deux cautions personnelles solvables; si ce prêt est consenti à un plus grand nombre de planteurs, c'est la solidarité réciproque qui entre en jeu (1).

Ces prêts sont remboursés à l'occasion du paiement du tabac acheté au planteur.

Si la somme que le planteur doit toucher pour sa récolte n'est pas suffisante pour rembourser ces prêts, et s'il ne les rembourse pas avec ses autres ressources dans un délai de quatre semaines à compter du jour de la réception de son tabac, les prêts seront remboursés par la voie administrative comme impôts, mais alors, avec 5 % d'intérêts à partir du jour où le prêt a été exigible (c'est-à-dire du jour de la réception du tabac par la commission

(1) *Propisi o Dohodarstvu Duhana*, p. 25.

d'achat) (Ordonnance du ministre des Finances du 6 janvier 1900 n° 109392) (1).

Le tabac peut être cultivé pour l'État ou pour l'exportation et, par exception, pour la consommation personnelle; la culture du tabac pour l'exportation est soumise à des conditions spéciales. Ainsi, l'autorisation pour cette culture ne peut être donnée qu'aux personnes : *a*) possédant des magasins conformes à cet usage et aux règlements; *b*) prouvant que leur tabac sera acheté par des commerçants autorisés à faire le commerce d'exportation du tabac (Règlements de l'année 1868, § 25) (2).

La culture du tabac pour la consommation personnelle n'existe qu'en faveur des invalides militaires qui ont obtenu ce droit en vertu du paragraphe 3 de la loi n° IV de l'année 1876.

Achat du tabac.

L'achat du tabac cultivé pour l'État est fait d'après les règlements que le ministre des Finances hongroises publie chaque trois ans.

D'après ces règlements les tabacs sont classés dans dix catégories déterminées et, pour chaque catégorie, ces règlements fixent les prix. De même, les règlements fixent le montant des indemnités de transport qui doivent être accordées aux planteurs habitant à plus de 10 kilomètres du lieu où la commission d'achat reçoit le tabac (Règlements pour l'achat du tabac, §§ 38 et 39) (3).

Vente des produits du tabac.

Il n'y a que les personnes autorisées à cet effet qui puissent

(1) *Propisi o Dohodarstvu Duhana*, p. 29.

(2) *Ibid.*, p. 35.

(3) *Ibid.*, p. 57.

vendre les produits du tabac. Elles ne peuvent vendre que les produits fabriqués dans les usines de l'État, et les vendre dans des locaux ou des places indiqués dans l'autorisation (Règlements de la vente, § 1) (1).

L'autorisation de vente ne peut être donnée qu'aux sujets hongrois n'ayant pas été condamnés pour crimes ou contrebande, et étant capables au point de vue du droit de contracter.

Un droit de préférence pour la vente des produits du tabac est accordé aux orphelins et aux veuves des fonctionnaires de l'État et aux fonctionnaires en retraite (Règlements de vente, § 4) (2). Naturellement la vente ne peut se faire qu'au prix fixé par l'Administration et dans les paquets fournis par elle.

Importation et exportation du tabac.

L'importation du tabac brut ou des produits du tabac, ainsi que le transit des tabacs, ne peuvent être effectués qu'avec une autorisation.

De même, il faut une autorisation spéciale pour importer des machines et objets servant exclusivement à la fabrication du tabac.

Ces autorisations sont données par l'Administration des Contributions indirectes (*Finanzijalno ravnateljstvo*).

L'importation des tabacs étrangers n'est possible que pour la consommation personnelle. L'autorisation pour cette importation n'est délivrée qu'aux personnes dont on suppose qu'elles n'en feront pas abus.

Sur le tabac importé, on paie, en plus de la douane, une taxe de monopole.

(1) *Propisi o Dohodarstvu Duhana*, p. 99.

(2) *Ibid.*, p. 103.

Cette autorisation dure six mois s'il n'y a aucune mention de temps sur l'autorisation.

La personne qui importe du tabac de cette façon peut le garder seulement dans sa demeure et ne peut le céder à une autre personne. Si la personne qui a importé du tabac pour son besoin personnel est un commerçant, il ne peut garder ce tabac dans sa boutique (L. de la Douane, § 68) (1).

L'exportation du tabac produit dans le pays ne peut être effectuée qu'avec une autorisation du ministre des Finances. Cette autorisation donne le droit d'acheter le tabac cultivé pour l'exportation, et de l'exporter.

Cette autorisation est délivrée pour un délai de un à cinq ans aux personnes n'ayant pas été condamnées pour contrebande et prouvant qu'elles disposent des magasins nécessaires et enfin, donnant les garanties nécessaires pour l'observation des règlements.

Les commerçants de tabac d'exportation sont obligés de prendre le tabac aux planteurs au plus tard jusqu'à la fin de janvier (L. n° XLIV de l'année 1887, §§ 15 et 16) (2).

Le commerçant exportateur de tabac est obligé d'exporter toute la quantité qu'il a achetée, et, pour son manquement, des peines sont prévues. Notamment pour chaque contravention contre les règlements sur le monopole des tabacs, il perd le bénéfice de son autorisation (L. n° XLIV de l'année 1887, § 20) (3).

Sociétés pour l'exportation des tabacs.

Comme conséquence de la diminution continuelle de l'exportation

(1) *Propisi o Dohodarstvou Duhana*, p. 210.

(2) *Ibid.*, p. 214.

(3) *Ibid.*, p. 214.

tation des tabacs du royaume de Hongrie, qui s'était surtout accentuée entre 1880 et 1890, le Gouvernement, en vue d'augmenter et d'organiser l'exportation, forma une société d'exportation dénommée « Société Anonyme Hongroise pour le Commerce des Tabacs ».

Cette société avait passé une convention avec l'État. D'après ce contrat, l'État livrait à cette société toute la production dépassant les besoins du pays; la société le plaçait à l'étranger. De même, cette société achetait et exportait du tabac cultivé en vue de l'exportation.

L'État hongrois participait aux bénéfices nets de la société.

En suivant l'exemple de cette société, et pour augmenter l'exportation des produits du tabac, avec l'intervention de l'État, on a fondé en 1903 la « Société Anonyme pour l'Exportation des Produits du Tabac ».

Contraventions et amendes.

Les contraventions contre les règlements des monopoles se distinguent en *légères* et *graves*.

Les contraventions légères ou minimales sont celles qui frappent l'individu n'ayant pas eu l'intention de nuire aux intérêts de l'État.

Toutes les autres sont les contraventions graves (1).

D'après leur nature, les peines sont ou *principales* ou *accessoires*.

Les peines principales sont :

- a) Les amendes;
- b) La prison (vingt-quatre heures à six mois) (2).

(1) *Propisi o Dohodárstvu Duhana*, p. 219.

(2) *Ibid.*, p. 219.

Les peines accessoires sont : la perte de l'autorisation de cultiver ou de vendre du tabac. Cette peine peut être employée dans certains cas comme peine principale.

La poursuite du délit ainsi que l'exécution de la condamnation se prescrivent par trois ans (L. n° XLIV de l'année 1887, § 103).

Les personnes chargées de rechercher et de poursuivre les contrebandiers sont les agents des Contributions indirectes, les maires, les employés de l'État et des communes, les agents des chemins de fer d'État ou privés, les agents des sociétés de transports par eau, et enfin les tenanciers des hôtels, restaurants et cafés.

§ 1. — Organes de l'Administration du Monopole des Tabacs.

L'Administration du Monopole des Tabacs en Hongrie est partagée entre :

a) *Le ministre des Finances*, qui a l'administration générale du Monopole;

b) *L'Administration centrale du Monopole des Tabacs* à Budapest, ayant la direction technique du Monopole. Cette administration est hiérarchiquement subordonnée au ministre des Finances. Elle a sous ses ordres les *bureaux (nadzornistva)* et les *stations (uredi)* pour l'achat du tabac ainsi que les manufactures et les *dépôts (magasins)* de tabac;

c) *L'Administration des Contributions indirectes*, qui livre les produits du tabac à la consommation et a un contrôle général sur l'application des règlements du Monopole;

d) *Le Contrôle financier*, qui aide les organes de l'Administration des Impôts indirects dans le contrôle de l'observation des lois et règlements sur le monopole des tabacs (1).

(1) *Propisi o Dohodarstvu Duhana*, p. 3 à 5.

En examinant cette organisation de l'Administration du Monopole des Tabacs, nous sommes amenés à lui adresser la même critique qu'à l'organisation de l'administration de ce monopole en Bosnie et en Herzégovine. C'est que la multitude des organes chargés d'une même besogne rend toujours l'administration très compliquée et bureaucratique. Toutefois il faut reconnaître que le partage des fonctions est mieux organisé dans le système hongrois que dans le système de Bosnie-Herzégovine.

Mais ce système est encore loin de présenter les avantages du système serbe, dans lequel toutes les fonctions sont concentrées dans un seul organisme.

§ 2. — Résultats de l'exploitation du monopole des tabacs.

Nous ne pouvons donner aucun renseignement sur les résultats pécuniaires de ce monopole : les statistiques qui existent ne séparent pas ces deux provinces du reste de l'État hongrois.

DEUXIÈME PARTIE

LES MONOPOLES DEPUIS LA FORMATION DE LA YOUNG-SLAVIE

Dans cette deuxième partie nous allons examiner les monopoles depuis l'union des différentes provinces yougo-slaves en État S. H. S. jusqu'à nos jours.

Nous passerons en revue les différentes phases par lesquelles est passé chacun des monopoles et à la fin nous donnerons un aperçu général sur les résultats pécuniaires de tous les monopoles en Young-Slavie.

Mais avant d'examiner ce que sont devenus ces différents monopoles dans le royaume S. H. S., nous pensons qu'il serait très nécessaire d'aborder une très importante question concernant ces monopoles : Quelle est l'Administration chargée du soin de les gérer ? Cette question nous porte à étudier :

§ 1. — L'Administration autonome des Monopoles.

Dans la Young-Slavie, tous les monopoles fiscaux sont gérés par un organe indépendant appelé l'Administration autonome des Monopoles, située à Belgrade.

Cette Administration se présente sous une forme différente des administrations chargées de la même besogne dans les autres pays, par exemple de l'Administration des manufactures de l'État à Paris.

En effet, l'Administration autonome des Monopoles de Bel-

grade est chargée non seulement de gérer les monopoles fiscaux du royaume, mais aussi d'encaisser les revenus des douanes et les taxes judiciaires et administratives et de les employer au paiement des annuités de la Dette publique du royaume (1).

Par là, on voit que cette Administration a un rôle autrement important que les administrations similaires des autres pays dans lesquels existent les monopoles fiscaux.

Nous allons donc exposer dans ses grandes lignes la genèse et l'organisation de l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade.

A cette fin, nous devons parler de l'institution de cette Administration (qui a vu le jour dans l'ancien royaume de Serbie) et de sa composition avant la guerre et depuis la guerre.

a) AVANT LA GUERRE DE 1914

L'Administration autonome des Monopoles de Belgrade, chargée de gérer tous les monopoles fiscaux de l'ancien royaume de Serbie, a été créée par la loi sur la conversion de la Dette publique du royaume de Serbie du 8 juillet 1895 (2) et organisée par le décret-loi du 23 juillet 1895 (3).

La création de l'Administration autonome des Monopoles (qui venait remplacer l'Administration des Monopoles d'État) était la réalisation du désir qu'avait le Gouvernement serbe de donner une garantie solide à l'emprunt de conversion de 1895 (4).

Cette loi sur la conversion de la Dette publique du 8 juillet

(1) A cette question nous avons consacré, dans notre troisième partie, un chapitre spécial.

(2) *Recueil des Lois, Traités et Conventions*, p. 617.

(3) Règlement (*uredba*) sur l'Administration autonome des Monopoles du 23 juillet 1895 (*Lois sur les Monopoles*, p. 17).

(4) Le montant de cet emprunt était de 355.292.000 dinars.

1895 affecte comme gages du nouvel emprunt les revenus des monopoles, ainsi que les autres revenus du royaume (1) et crée l'Administration autonome des Monopoles, en la chargeant de la gestion de ces revenus *qui doivent* être employés pour le paiement des intérêts et des obligations sorties au tirage de l'emprunt de conversion.

L'Administration autonome des Monopoles a la gestion effective des monopoles et des taxes judiciaires et administratives, tandis que les revenus de la douane et de l'impôt sur Obrt lui sont remis par les administrations compétentes pour encaisser ces derniers revenus.

C'est l'article 5 de ladite loi qui fixe les bases de l'organisation de cette Administration.

Ainsi, d'après cet article 5, le Conseil de l'Administration autonome des Monopoles est composé de six membres, nommés pour quatre ans, par ukase (décret) du Roi, sur la proposition du ministre des Finances. Quatre de ces membres sont sujets serbes et les deux autres sont les étrangers et sont proposés au ministre des Finances par les porteurs des titres de l'emprunt serbe, suivant entente entre eux (2). Parmi les quatre sujets serbes, le gouver-

(1) Les revenus donnés en gage étaient les suivants :

- a) Le revenu net du chemin de fer;
- b) Les revenus des taxes judiciaires et administratives ainsi que les revenus provenant de l'impôt sur les boissons;
- c) Le revenu du Monopole des tabacs;
- d) Le revenu des Douanes;
- e) Le revenu de l'Obrt (sorte d'impôt sur le chiffre d'affaires);
- f) Le revenu du Monopole du sel;
- g) Le revenu du Monopole des allumettes;
- h) Le revenu du Monopole du papier à cigarettes (les revenus du Monopole des allumettes et du papier à cigarettes étaient donnés en gage par la loi du 2 octobre 1899 et, par contre, les revenus du chemin de fer étaient supprimés).

(2) De ces deux membres proposés par les porteurs des titres de l'emprunt, un

neur et le sous-gouverneur de la Banque nationale sont membres permanents du Conseil d'administration des monopoles.

Le Directeur des Monopoles de l'État prend également part, avec voix délibérative, à toutes les réunions et à tous les travaux du Conseil de l'Administration autonome des Monopoles.

Le gouverneur de la Banque nationale est président permanent du Conseil d'administration. En cas d'empêchement, il est remplacé par son substitut (le sous-gouverneur de la Banque nationale).

La loi du 2 octobre 1899 (qui est venue compléter celle du 8 juillet 1895) prévoit le cas où le gouverneur et le sous-gouverneur de la Banque nationale, ou un seul d'entre eux, ne pourraient pas ou ne voudraient pas accepter ces fonctions, auquel cas le Conseil d'administration propose deux candidats pour chacune de ces deux places, dont un est nommé par décret du Roi, sur la proposition du ministre des Finances.

Le Conseil d'administration complété de cette façon choisit entre ces deux membres, à scrutin secret et à la majorité des voix, son président ou son vice-président, ou tous les deux (nouvel art. 6).

Pour la validité des décisions, la présence d'au moins quatre membres est nécessaire, outre le directeur des Monopoles. En cas d'égalité des voix, le président a voix prépondérante (art. 7 de la même loi).

Le Conseil d'administration tient ses séances tous les dix jours et même plus souvent si c'est nécessaire.

A part ces séances, un membre du Conseil d'administration

était Français et l'autre Allemand. Par le traité de paix, les Allemands ont perdu cette place, qui était occupée provisoirement par un Serbe. D'après l'article 6 de la loi relative à l'emprunt de 1922, cette place est donnée aux Américains.

est constamment présent dans l'administration, avec le rôle d'assurer, en accord avec le directeur général des Monopoles, la marche de l'administration d'après les lois, règlements et décisions du Conseil d'administration (art. 20 et 27 du règlement).

Le Conseil d'administration, d'un commun accord avec le ministre des Finances, choisit cinq membres pour le Conseil de contrôle, qui a pour mission de contrôler la comptabilité de l'Administration autonome des Monopoles (art. 18 du règlement).

Il faut remarquer que la comptabilité de cette Administration est chargée d'un rôle très important. Elle encaisse les revenus des monopoles ainsi que les revenus des douanes et des taxes judiciaires et administratives — c'est-à-dire plus de moitié des revenus du royaume — et les emploie, en premier lieu, pour payer les intérêts et les annuités des emprunts du royaume. Le surplus des revenus, après que toutes les dépenses occasionnées par le fonctionnement de l'Administration autonome des Monopoles ont été acquittées, est remis au Trésor.

D'après l'article 10 de la loi sur la conversion de la Dette publique, le Conseil de l'Administration autonome des Monopoles gère, *en toute indépendance*, les monopoles et les revenus affectés en se conformant aux prescriptions d'un règlement rédigé par le Conseil lui-même et approuvé par le Gouvernement; ce règlement (*urefba*), portant la date du 23 juillet 1895, est resté en vigueur jusqu'à nos jours, avec certaines modifications apportées par les règlements des 21 avril 1900, 26 juin 1919 et 26 avril 1920.

b) DEPUIS LA FORMATION DU NOUVEAU ROYAUME

Après la formation du royaume S. H. S. et par la décision A. n° 154 du 10 février 1919 du Conseil des ministres du nou-

veau royaume, l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade voit s'élargir son domaine d'action sur tout le royaume.

Afin que l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade puisse répondre à sa nouvelle charge, la loi de finances de l'année 1919-1920 (art. 30 à 32) portait à onze le nombre des membres de son Conseil d'administration, dont quatre doivent disposer de connaissances techniques sur les questions des monopoles des nouvelles provinces.

Par des efforts dignes de remarque du Conseil de l'Administration autonome des Monopoles, cette Administration a réussi à surmonter toutes les nombreuses difficultés avec lesquelles elle était aux prises et à organiser une bonne exploitation de tous les monopoles du royaume.

L'Administration autonome des Monopoles a conservé ainsi dans le nouveau royaume le caractère d'indépendance et d'autonomie dont elle jouissait dans l'ancien royaume de Serbie, et, même, elle a obtenu plus d'indépendance depuis l'union par les décrets-lois du 26 juin 1919 et du 26 avril 1920. Au surplus, le nouveau projet de l'organisation de l'Administration autonome des Monopoles (que nous avons exposé dans notre chapitre traitant des nouveaux projets) prévoit une indépendance encore plus grande pour cette administration vis-à-vis du ministre des Finances.

Il est à souhaiter que l'Administration autonome des Monopoles acquière toute l'indépendance nécessaire à sa gestion et qu'elle facilite dans ses entreprises la pénétration de l'esprit des exploitations modernes privées.

Nous fondons beaucoup d'espérances sur cette Administration et pensons que si elle avait toute l'indépendance nécessaire et si elle laissait pénétrer l'esprit commercial dans les

entreprises des monopoles, elle échapperait aux critiques que l'on adresse d'ordinaire aux exploitations faites par l'État.

Comme la Yougo-Slavie ne peut pas supprimer ces monopoles pour le moment (nous en donnerons les raisons dans notre conclusion), il est d'un intérêt capital d'organiser l'exploitation des monopoles de telle façon, que cette exploitation cause le moins de mal possible aux consommateurs et rapporte le plus de bénéfices possibles à l'État. Nous nous proposons de développer cette idée ultérieurement.

§ 2. — Organisation des monopoles.

Après l'écroulement de l'Empire austro-hongrois et l'entrée de l'armée serbe en Serbie et dans les autres provinces yougo-slaves (mois de novembre 1918), on a trouvé dans le pays un état chaotique résultant de la longue guerre et de la révolution.

Cet état chaotique régnait aussi bien dans l'Administration générale que dans l'Administration des Monopoles.

C'est au milieu de ces faits que s'est formé le nouveau royaume des Serbes, Croates, Slovènes.

Cet état de choses était aggravé au point de vue des monopoles, par ce fait que le nouveau royaume était composé de provinces qui avaient leur législation propre, comme déjà nous l'avons exposé.

De plus, dans toutes ces provinces, composant actuellement le royaume S. H. S., n'existaient pas les mêmes monopoles, ainsi que nous venons de le voir.

Cependant, il est bien évident qu'il était très difficile d'appliquer un monopole à une seule province sans l'appliquer aux autres provinces du même royaume.

C'est pourquoi, peu après la formation de l'État S. H. S.,

s'est posée la question de l'unification des législations existantes et de l'élargissement des monopoles existant en Serbie proprement dite (pétrole, allumettes, papier à cigarettes et alcool) sur les autres provinces, ainsi que de la centralisation des différents services.

Dans ce but, l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade avait proposé, par sa lettre n° 760 du 4 février 1919 (1), que toutes les fabriques de tabac du royaume, la régie du tabac de Bosnie et d'Herzégovine, les stations d'achat du tabac et les magasins-dépôts des tabacs et des produits du tabac, tombent sous son contrôle et son administration.

Cette proposition a été acceptée par le Conseil des ministres (compétent, à cette époque, pour rendre des décrets-lois), qui a rendu une décision (A, n° 154 du 10 février 1919) (2), en vertu de laquelle toutes les institutions ci-dessus mentionnées doivent se soumettre aux ordres de l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade.

Pour que l'Administration autonome des Monopoles puisse répondre aux nouvelles charges qui lui incombent par la décision du 10 février 1919, son Conseil d'administration prépara et soumit au ministre des Finances un nouveau projet sur l'organisation de l'Administration autonome des Monopoles qui a été approuvé par le Conseil des ministres le 26 juin 1919.

Les principaux changements et compléments que ce nouveau règlement (*Uredba*) apportait dans l'organisation de l'Administration autonome des Monopoles étaient :

L'institution d'un nouveau poste de sous-directeur des Monopoles;

(1) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 2.

(2) *Journal officiel*, 1^{re} année, n° 7, 18 février 1919.

L'élargissement de certains droits du directeur général des Monopoles;

La division de l'Administration centrale des Monopoles en six sections au lieu de cinq (1).

En même temps, on a introduit, sur la proposition de l'Administration autonome des Monopoles, dans la loi de finances de l'année 1919-1920 (ses art. 30, 31, 32) les dispositions suivantes :

1^o Le Conseil de l'Administration autonome des Monopoles est augmenté de cinq membres, dont quatre disposant de connaissances techniques pour les questions relatives aux monopoles dans les nouvelles provinces.

2^o L'Administration autonome des Monopoles est chargée de tenir une comptabilité spéciale des revenus des monopoles sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie et de les employer conformément aux dispositions de la loi sur la conversion de la dette publique du 8 juillet 1895 (2).

3^o Le ministre des Finances est autorisé :

a) A élargir sur les nouvelles provinces toutes les lois sur les monopoles de l'ancien royaume de Serbie, excepté la loi sur le monopole de l'alcool;

b) A élargir à tout le royaume la loi sur le monopole de la saccharine, en vigueur en Bosnie et Herzégovine.

Les dispositions 1^o et 2^o ont été exécutées, mais les dispositions 3^o sont restées sans application à cause des nombreuses difficultés que suscitait l'application de ces décisions (3). Ces mêmes dispositions étaient mises dans la loi de finances de

(1) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 2.

(2) C'est-à-dire à employer ces revenus pour payer les intérêts et les obligations sorties des emprunts serbes.

(3) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 3.

l'année 1920-1921 (par ses art. 48, 49, 50, 51 et 54) (1), mais, encore cette fois, sans que ces dispositions fussent appliquées d'une façon complète.

Devant les difficultés de réalisation des dispositions des lois de finances de 1919-1920 et 1920-1921, concernant les monopoles, le ministre des Finances, par sa décision n° 4259, du 24 septembre 1920, nomma une commission pour préparer des projets de lois sur les monopoles qui seraient applicables à tout le royaume. Cette commission était composée des représentants de l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade, et des représentants des régies et des délégations financières des nouvelles provinces.

La Commission nommée a préparé les projets demandés, et l'Administration autonome des Monopoles les a envoyés au ministre des Finances, par sa lettre n° 20954, du 29 novembre 1920.

Renvoyés, pour être modifiés dans leur forme, ces projets étaient de nouveau envoyés au ministre des Finances par la lettre n° 700, du 17 janvier 1921 (2).

Mais ces projets ne donnèrent pas satisfaction au ministre des Finances et, alors, l'Administration autonome des Monopoles décida d'examiner de nouveau cette question dans les séances auxquelles assista l'adjoint (3) du ministre des Finances. C'est ainsi qu'on a préparé en définitive :

a) Le nouveau projet de l'organisation de l'Administration autonome des Monopoles qui fut envoyé au ministre des Finances par la lettre n° 14001, du 9 août 1921;

(1) Loi de finances de l'année 1920-1921.

(2) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 4.

(3) L'« adjoint » est un fonctionnaire qui assure dans chaque ministère la direction supérieure de tous les services.

b) Les nouveaux projets de lois sur les monopoles du sel, des allumettes, du pétrole et du papier à cigarettes, qui furent envoyés au ministre des Finances par la lettre n° 14536 du 16 août 1921 (1).

Cependant, ces projets n'ont pu aboutir jusqu'à présent et depuis la formation de l'État S. H. S., c'est-à-dire depuis quatre ans, le royaume n'a pas, au point de vue juridique, une législation unifiée, puisque les lois sur les monopoles de l'ancien royaume de Serbie n'ont pas été établies d'une façon régulière dans les autres provinces faisant partie du royaume.

Mais, en réalité, et se basant sur les dispositions de la loi de finances de l'année 1919-1920, le ministre des Finances, par ses décisions, avait élargi sur les nouvelles provinces les monopoles du pétrole, des allumettes et du papier à cigarettes en vigueur sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie. Mais, toutefois, il faut remarquer que le monopole sur ces derniers objets n'était pas appliqué dans les nouvelles provinces sous la même forme qu'en Serbie. Dans les nouvelles provinces, la production et la vente de ces objets étaient laissées à l'industrie privée et l'État prélevait seulement une taxe de monopole.

De même, les dispositions principales de la loi serbe sur le monopole des tabacs ont été appliquées aux autres provinces et on peut dire que, *de facto*, la législation des monopoles de l'ancien royaume de Serbie s'est étendue à tout le royaume.

Mais, comme ce travail n'a pas été fait par des procédés légaux, ce qui, du reste, a sa justification dans les circonstances politiques intérieures afin de donner au pays une législation moderne, il est à désirer que le Parlement vote le plus tôt pos-

(1) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 5.

sible les nouvelles lois sur les monopoles, qui tiendront compte des circonstances nouvelles et des besoins nouveaux du royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

§ 3. — **Différents changements dans l'exploitation des monopoles depuis la formation du royaume S. H. S.**

A cause des circonstances politiques intérieures du pays : désorganisation des transports, différences de législations, différences dans les organes chargés d'appliquer les lois des monopoles, et autres circonstances, l'Administration des Monopoles de Belgrade n'a pu, pendant les trois premières années qui ont suivi la déclaration de l'Union, fonctionner régulièrement et avoir une politique déterminée.

La pénurie de certains objets monopolisés et les difficultés de s'en procurer, ont obligé l'Administration des Monopoles à laisser certains articles monopolisés, et pour un certain temps, à l'industrie privée, c'est-à-dire de permettre la libre importation contre le paiement de la taxe du monopole.

Nous allons passer en revue tous ces changements par lesquels sont passés certains produits monopolisés à partir du jour de l'Union jusqu'à nos jours.

a) MONOPOLE DES TABACS

Pour cet article, on a senti le déficit, tout de suite après l'armistice, déficit résultant de la diminution de la production pendant la guerre et de l'exportation frauduleuse du tabac. Ce déficit se faisait sentir plus ou moins selon la province.

A cause de cette pénurie des tabacs, l'Administration des Monopoles a été obligée de permettre la libre importation des

tabacs étrangers, et ce n'est seulement que depuis le 25 mai 1920 que la libre importation est devenue prohibée (Décision du Conseil de l'Administration des Monopoles, M, n° 6680, du 8 mai 1920, approuvée par la décision du ministre des Finances n° 2099, du 25 mai 1920) (1). Par cette même décision, le transit des tabacs dans le royaume a été défendu pour l'année 1920.

En vue d'assurer à chaque province sa production propre de tabacs, on défendit, au début, l'importation des tabacs d'une province dans une autre. C'est seulement le 4 novembre 1920 (Décision de l'Administration Pr. n° 35287) (2) que l'importation des tabacs d'une province dans une autre est devenue libre. La même décision permet d'exporter à l'étranger certaines catégories des produits du tabac qui ne se vendent pas dans le pays.

Afin de satisfaire la consommation de tabac dans le royaume, l'Administration des Monopoles a fait des efforts constants pour augmenter la production des tabacs indigènes (3) parmi lesquels figure en première ligne l'augmentation des prix d'achat (4). Mais, malgré tous ces efforts, la production est toujours restée inférieure à la consommation (5), et l'Administration a

(1) Archives de l'Administration des Monopoles de Belgrade.

(2) *Ibid.*

(3) La production de tabacs dans le royaume était :

Récolte de 1919 :	4.832.116 kilos.
— 1920 :	9.023.654 —
— 1921 :	11.884.484 —

(Statistiques prises dans les archives de l'Administration.)

(4) Les prix moyens d'achat du tabac indigène étaient :

Récolte de 1919 :	7,05 dinars par kilo.
— 1920 :	9,60 —
— 1921 :	13,41 —

(Statistiques prises dans les archives de l'Administration.)

(5) La consommation moyenne annuelle est de 12 millions de kilos.

été forcée d'importer chaque année des tabacs étrangers (1).

Petit à petit, cependant, l'Administration est arrivée à donner satisfaction à la consommation et à organiser une bonne exploitation de ce monopole, qui est le monopole le plus important du royaume. En outre, elle a réussi à appliquer des dispositions semblables à tout le territoire du royaume, aussi bien au point de vue de la culture qu'au point de vue de la fabrication du tabac et de l'unification des prix d'achat du tabac et des prix de vente de tous les produits du tabac dans tout le royaume.

La dernière étape de cette unification est toute récente : dans une information parue le 29 septembre 1922 (Pr. n° 32261), l'Administration annonçait qu'elle commençait à unifier les prix, le mode de paquetage des tabacs, dans toutes les manufactures du royaume, et à donner à toutes les questions d'ordre technique des solutions semblables pour toute la Yougoslavie (2).

En résumé, on est arrivé aujourd'hui à cultiver le tabac dans les mêmes conditions dans tout le royaume; à appliquer les

(1) L'achat des tabacs étrangers était le suivant :

En 1920, acheté en Hollande 490.000 kilos (tabac pour les cigares et la pipe).

En 1921, acheté en Bulgarie 1.558.170 kilos (tabac pour les cigarettes).

En 1921, acheté à Smyrne 50.000 kilos (tabac fin).

En 1921, acheté en Hollande 194.556 kilos (tabac pour les cigares).

En 1922, acheté en France 400.000 kilos (tabac pour la pipe).

En 1922, acheté en Bulgarie 500.000 kilos (tabac pour les cigarettes).

En 1922, acheté en Grèce 80.000 kilos (tabac fin).

(Statistiques prises dans les archives de l'Administration).

(2) A l'heure actuelle, il existe dans le royaume huit manufactures pour la fabrication du tabac, qui sont les suivantes :

La manufacture de *Ljubljana*, produisant en cigarettes et tabac coupé, 300.000 kilos par mois;

La manufacture de *Zagreb*, produisant 1 million de cigares par mois;

La manufacture de *Senof*, produisant 1.500.000 cigares par mois;

Les quatre manufactures de *Bosnie et Herzégovine* (*Sarajévo*, *Travnik*, *Bagna-Luka* et *Mostar*), produisant en cigarettes et tabac coupé 500.000 kilos par mois.

mêmes prix d'achat, d'après les catégories, à tout le tabac produit dans le pays; à fabriquer et emballer le tabac pareillement dans toutes les manufactures; et, enfin, à vendre les produits du tabac d'après le même tarif de prix dans tout le royaume. C'est un véritable succès que l'Administration des Monopoles a obtenu et on peut dire que, pour ce monopole, existe une unification *de facto*, quoiqu'il n'y ait pas encore de nouvelle loi votée qui doive s'appliquer à tout le royaume.

Ce qui reste encore à désirer, c'est que la culture du tabac soit augmentée, afin qu'elle puisse répondre à la consommation et éviter l'achat des tabacs étrangers. Notre change défavorable est une raison de plus de forcer la production du tabac dans le pays, pour ne pas augmenter davantage le déficit de notre balance du commerce par l'achat des tabacs étrangers.

Il paraît que l'Administration des Monopoles a compris ce besoin, car les prix d'achat qu'elle vient de fixer pour la récolte de 1922 (1) permettent d'espérer que la culture de cette plante sera très encouragée (2). On peut même s'attendre à ce que,

La manufacture de *Nich*, produisant en cigarettes et tabac coupé 200.000 kilos par mois.

(Statistiques prises dans les archives de l'Administration.)

(1) Les prix payés pour la récolte de 1922 sont les suivants :

Extra catégorie prix moyen . . .	48,50	dinars par kilo (prix maximum 80 » dinars)	
Première catégorie prix moyen . .	36,95	—	61,25 —
Deuxième catégorie prix moyen. .	37,95	—	60,25 —
Troisième catégorie prix moyen. .	29,10	—	51 » —
Quatrième catégorie prix moyen. .	21,91	—	38,40 —

Les prix fixés pour la récolte de 1923 sont les suivants :

Première catégorie prix moyen . .	62,80	dinars par kilo (prix maximum 80 dinars)	
Deuxième catégorie prix moyen. .	45 »	—	68 —
Troisième catégorie prix moyen. .	37,60	—	60 —
Quatrième catégorie prix moyen. .	26,40	—	40 —

(2) Aux dires de M. Voulitchevitch, chef de la culture de l'Administration des Monopoles, la prochaine récolte, qui sera encouragée par les prix que l'Administration vient de fixer pour cette récolte, donnera environ 25 millions de kilos de tabac

dans un avenir très proche, la Yougo-Slavie arrivera à exporter des quantités notables de tabac, étant donné que son sol est très propice pour la culture de cette plante.

b) MONOPOLE DU SEL

A cause des très grandes difficultés de transport, conséquences de la guerre et de l'invasion, certaines provinces, au début de la formation du royaume, furent très mal approvisionnées de cet article. L'Administration des Monopoles, n'étant pas en mesure d'organiser l'approvisionnement de toutes les provinces, a permis la libre importation du sel de l'étranger, contre le paiement d'une taxe de monopole (Déc. min. n° 15823 du 18 juillet 1919) (1).

Au contraire, pour assurer à chaque province, par sa propre production de sel, la quantité nécessaire à sa consommation, l'Administration a prohibé l'importation du sel d'une province dans une autre (Déc. min. n° 16903 du 26 juillet 1919) (2).

Mais, peu à peu, l'Administration organisait l'exploitation de ce monopole, et, déjà à la fin de l'année 1920, elle était à même de satisfaire les besoins de la consommation de la Serbie, et, en conséquence, elle a supprimé la liberté d'importation du sel sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie (Déc. min. Fin. n° 3801 du 3 septembre 1920) (3).

En 1921, l'Administration était en mesure d'approvisionner les autres provinces et, naturellement, une décision du ministre des Finances du 28 juillet 1921 (n° 4314) (4) est venue prohiber la libre importation du sel pour tout le royaume.

(1) Archives de l'Administration des Monopoles.

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*

(4) *Ibid.*

Enfin, on a autorisé l'importation du sel d'une province du royaume à l'autre, exception faite des provinces dans lesquelles la vente du sel est donnée à bail (exemple : la Bosnie et l'Herzégovine) (Déc. Cons. min. du 20 février 1922) (1).

Actuellement, l'exploitation de ce monopole est tout à fait organisée, et l'État a l'exercice complet de ce monopole.

Il reste à désirer que la production de cet article soit augmentée pour qu'on ne soit pas obligé de l'importer de l'étranger. Le royaume S. H. S. possède des mines et marais salants en nombre suffisant; il n'y a qu'à forcer l'extraction (2).

c) MONOPOLES DU PÉTROLE, DES ALLUMETTES, DU PAPIER
A CIGARETTES ET DE L'ALCOOL

Comme nous l'avons exposé dans la première partie de notre étude, les monopoles sur ces articles existaient seulement dans l'ancien royaume de Serbie et, théoriquement, au Monténégro. Dans les autres provinces, ces articles, excepté le papier à cigarettes, payaient seulement un droit de consommation. Le papier à cigarettes ne payait aucun droit dans les nouvelles provinces (3).

Après l'Union, dans les nouvelles provinces, ces articles furent laissés à l'industrie privée, mais étaient subordonnés au paiement des taxes de monopole, qui étaient instituées en vertu des dispositions de la loi de finances de l'année 1919-1920.

(1) *Journal officiel*, 4^e année, n° 44, du 27 novembre 1922.

(2) La production du sel dans le royaume S. H. S. représente environ 60.000 tonnes par an (45.000 tonnes des mines et 15.000 de la mer).

La consommation exigeant 120.000 tonnes, on importe chaque année environ 60.000 tonnes. Ce sel est importé de Roumanie et, pour une petite quantité, d'Allemagne.

(3) Lettre du ministre des Finances, conf. A, n° 701, du 12 avril 1919.

1^o Pétrole.

Dans les premiers temps après l'armistice, l'Administration des Monopoles avait une certaine quantité de pétrole qu'elle avait achetée en 1915 à la *Standard Oil Company* et, avec cette quantité, elle couvrait les besoins de la Serbie et des autres provinces également. Mais cette réserve fut bien vite épuisée, et, devant l'impossibilité d'approvisionner le pays par ses propres moyens, l'Administration autorisa la libre importation du pétrole de l'étranger sur tout le territoire du royaume, et elle se borna à percevoir une taxe de monopole (Déc. min. n^o 5015 du 17 novembre 1919) (1). La libre importation du pétrole contre le paiement de la taxe de monopole existe encore aujourd'hui.

Il semble que la politique dans l'exploitation de ce monopole s'oriente de la façon suivante : on laisserait à l'industrie privée tout ce qui concerne la raffinerie du pétrole, qui s'effectuerait par la raffinerie existante (2) et éventuellement par d'autres à créer. L'Administration se réserverait le droit de vente du pétrole dans tout le royaume (3).

2^o Allumettes.

Lors de la formation du royaume S. H. S. l'importation de cet article fut laissée libre et l'État vint seulement prélever une taxe de monopole.

Mais comme la production de cet article dans le pays progressait d'un pas rapide et pouvait satisfaire aux besoins de la con-

(1) Archives de l'Administration des Monopoles.

(2) Dans le royaume S. H. S., il y a une raffinerie de pétrole à Brod.

(3) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 22.

sommatum, à la fin de 1920 (1), le ministre des Finances rendit une décision, sur la proposition de l'Administration, par laquelle il prohibait la libre importation des allumettes (Déc. min. Fin. n° 5155, 3 nov. 1920) (2). Cette prohibition existe toujours.

La politique de l'Administration dans l'exploitation de ce monopole était que les fabriques privées d'allumettes existant dans les nouvelles provinces (en Serbie il n'existe qu'une manufacture d'État) devaient être laissées à leurs propriétaires et l'Administration devait se borner à prélever une taxe de monopole et à fixer le prix de vente. L'expropriation de ces fabriques ne pouvant se faire, il n'en était même pas question avant que la loi sur ce monopole fût votée par le Parlement. Même on peut supposer que cette expropriation n'aura pas lieu, car il paraît que, comme pour le pétrole, la tendance de l'Administration est de laisser à l'industrie privée la fabrication des allumettes, mais de prendre pour elle seule le droit de vente dans tout le royaume.

Un essai très intéressant à noter, concernant l'exploitation du monopole des allumettes, est celui qui va être réalisé très prochainement : une nouvelle manufacture d'allumettes est en train de se créer (à Novi-Sad) dans laquelle l'État apparaît comme associé avec 50 % de capital, le reste appartenant aux particuliers. La direction effective de la fabrique est assurée par les particuliers associés. L'État participe, comme associé, dans les bénéfices de l'exploitation à raison de 50 %; d'autre part, à titre de monopole, l'État prélèvera une taxe de monopole sur les allumettes produites.

(1) Actuellement, dans le royaume, existent des fabriques pour les allumettes à *Osek*, *Novi-Urbas*, *Dolac*, *Rus* et (en projet) *Novi-Sad*.

(2) Archives de l'Administration des Monopoles.

Tous les préparatifs pour la construction de cette fabrique sont effectués, et on ne tardera pas à la faire marcher.

3^o Papier à cigarettes.

Après l'armistice, l'importation de cet article se faisait librement contre la perception d'une taxe de monopole (1).

Mais, comme la production dans le pays augmentait progressivement et atteignait la quantité nécessaire à la consommation, la libre importation de cet article fut prohibée le 31 octobre 1921 (Décision de l'Administration des Monopoles n^o 18814, 22 déc. 1921, approuvée par Décis. min. Fin. n^o 7000, 31 déc. 1921).

Cette prohibition existe toujours.

Pour la fabrication du papier à cigarettes existe une usine de l'Administration (à Belgrade) et une usine privée (à Susak), mais cette dernière produit le papier seulement en bobines et en rames, sans en faire des carnets.

La question de l'expropriation de cette usine privée ne s'est pas posée, pour les mêmes raisons que celles que nous avons données pour l'expropriation des fabriques d'allumettes. Le directeur général des Monopoles, un Français, *Ravé*, proposa de laisser cette usine à l'industrie privée : mieux que l'Administration, elle est en état d'assurer la fabrication du papier à cigarettes, cette fabrication étant très spéciale et très délicate. L'Administration serait simplement chargée de fabriquer les carnets de papier à cigarettes et garderait le monopole de la vente (2).

4^o Alcool.

Cet article était monopolisé seulement en Serbie et au Monté-

(1) Cette taxe avait atteint dernièrement le chiffre de 1.600 dinars or par 100 kilos.

(2) Rapport du directeur général des Monopoles du 22 septembre 1921, p. 26.

négro (dans ce dernier depuis l'Union) et, dans les autres provinces, il payait seulement une taxe de consommation.

Dans les premiers temps après l'Union, l'importation de cet article était libre, même sur le territoire de la Serbie et du Monténégro, contre le paiement d'une taxe de monopole, mais la libre importation fut prohibée par décision de l'Administration des Monopoles n° 1260 du 23 septembre 1919 (1).

Par le décret-loi (*Uredba*) du Conseil des ministres du 2 juillet 1920 (2), ce monopole a été supprimé, même pour le territoire de la Serbie et du Monténégro.

§ 4: — Résultats de l'exploitation des monopoles en Yougo-Slavie.

Les statistiques sur les résultats des monopoles depuis la formation du royaume des Serbes, Croates et Slovènes ne sont pas encore établies.

Les revenus des monopoles étaient récupérés par des organes différents (organes de l'Administration des Monopoles, des Délégations financières provinciales des Douanes) et, alors que les uns étaient envoyés directement à l'Administration autonome des Monopoles à Belgrade, les autres étaient envoyés directement au ministère des Finances. C'est pour cette raison que l'Administration autonome des Monopoles n'a pu, jusqu'à présent, rassembler tous les renseignements pour pouvoir établir des statistiques officielles (3).

Les seules statistiques établies sont celles existant pour les revenus des monopoles réalisés dans les limites de la Serbie

(1) Archives de l'Administration des Monopoles.

(2) *Journal officiel*, 2^e année, n° 153, du 16 juillet 1920.

(3) Rapport du directeur général des Monopoles, p. 6 et 29.

d'avant la guerre. Ces monopoles étant considérés comme gagés, d'après la loi sur la conversion de la dette publique serbe en 1895 (ainsi que d'après les lois sur les emprunts serbes de 1902, 1906, 1909 et 1913), devaient avoir, d'après les dispositions de l'article 31 de la loi de finances de l'année 1919-1920, une comptabilité spéciale.

Pour cette raison nous allons, dans notre exposé, donner des statistiques séparément pour les revenus des monopoles réalisés sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie, que nous possédons en entier, et séparément pour les revenus réalisés sur le territoire des autres provinces du royaume S. H. S. N'ayant pas pour ces derniers revenus de données officielles sur les revenus réels, nous sommes obligés de prendre les prévisions budgétaires pour les années correspondantes.

Ainsi pour l'année budgétaire 1919-1920, les résultats de l'exploitation des monopoles ont été les suivants :

a) Pour la Serbie :

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES		REVENUS RÉALISÉS
Monopole des tabacs.	43.660.000 dinars	87.528.082 dinars
— du sel	38.000.000 —	14.902.322 —
— du pétrole.	10.700.000 —	33.153.840 —
— des allumettes.	2.900.000 —	5.230.140 —
— du papier à cigarettes.	2.700.000 —	5.386.061 —
Revenus différents (vente des caisses de tabac, etc.).	»	576.536 —
TOTAUX	97.960.000 dinars	146.776.981 dinars

b) Pour les autres provinces :

Pour cette année nous n'avons pas de chiffres, car le budget n'a pas été voté en bloc, mais par des douzièmes provisoires dans lesquels on n'a pas fait figurer les revenus détaillés des monopoles.

Pour l'année *budgétaire* 1920-1921, les résultats de l'exploitation ont été :

a) Pour la Serbie :

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES		REVENUS RÉALISÉS
Monopole des tabacs	206.842.500 dinars	179.958.782 dinars
— du sel	84.888.000 —	24.911.143 —
— du pétrole	70.000.000 —	29.483.417 —
— des allumettes	18.000.000 —	10.943.640 —
— du papier à cigarettes	17.210.000 —	9.531.552 —
Revenus différents (vente des caisses de tabac, etc.)	1.950.187 —	163.182 —
TOTAUX		398.890.687 dinars
		254.991.716 dinars

b) Pour les autres provinces :

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES DE REVENUS BRUTS		PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES DES DÉPENSES
Monopole des tabacs	702.041.000 dinars	
— du sel	262.319.000 —	
— du pétrole	220.010.000 —	
— des allumettes	53.160.000 —	
— du papier à cigarettes	56.003.000 —	
— de l'alcool	190.000.000 —	
— de la saccharine	625.000 —	635.538.632 dinars
TOTAUX		1.484.158.000 dinars
		635.538.632 dinars

Pour l'année *budgétaire* 1921-1922 les résultats de l'exploitation ont été :

a) Pour la Serbie :

REVENUS RÉALISÉS	DIN.	DÉPENSES	DIN.
Monopole des tabacs . .	252.231.819,20	Administration . .	61.203.531,57
— du sel	62.978.617,09		
— du pétrole . .	8.310.268,24		
— des allumettes	19.186.606,50	Achat des articles	
— du papier à cigarettes .	22.068.902,66	du monopole . .	74.083.139,17
Revenus différents (vente des caisses de tabac, etc.)	1.097.040,03	Construction . . .	270.997,50
TOTAUX	365.873.253,72		135.557.668,24

b) Pour les autres provinces :

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES DES REVENUS BRUTS		PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES DES DÉPENSES
Monopole des tabacs	702.041.000 dinars	
— du sel	262.319.000 —	
— du pétrole	220.010.000 —	
— des allumettes	53.160.000 —	
— du papier à cigarettes .	56.003.000 —	
— de l'alcool	190.000.000 —	
— de la saccharine	625.000 —	635.538.632 dinars
TOTAUX	1.484.158.000 dinars	635.538.632 dinars

Pour l'année budgétaire 1922-1923, les résultats de l'exploitation sont :

Pour tout le royaume :

PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES DES REVENUS		PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES DES DÉPENSES
Monopole des tabacs . . .	801.540.000 dinars	
— du sel	229.750.000 — (1)	
— du pétrole . . .	167.200.000 —	
— des allumettes .	42.009.750 —	
— du papier à cigarettes .	49.706.500 —	
— de la saccharine .	3.978.500 —	701.313.550 dinars
TOTAUX	1.294.184.750 —	701.313.550 dinars

(1) Les revenus prévus pour le monopole du sel sont en or et par conséquent, ils seront beaucoup plus importants quand on les compte en papier-monnaie.

Et enfin l'Administration des Monopoles a préparé son *budget pour l'année 1923-1924* d'après lequel on espère avoir les résultats suivants (1) :

	REVENUS BRUTS		DÉPENSES
Monopole des tabacs . . .	960.000.000 dinars		
— du sel.	289.320.000 —		
— du pétrole . . .	120.000.000 —		
— des allumettes .	70.000.000 —		
— du papier à cigarettes	77.840.000 —	557.307.000 dinars	
TOTAUX.	1.517.160.000 dinars	557.307.000 dinars	

Il est d'un grand intérêt de remarquer que c'est seulement dans ce budget que pour la première fois on indique les revenus par article et non par province comme on avait pratiqué jusqu'à maintenant. Cela prouve que l'unification des monopoles sur tout le territoire du royaume est un fait accompli.

Si nous comparons les chiffres ci-dessus indiqués représentant les revenus des monopoles avec les montants totaux du budget du royaume pour l'année correspondante, nous voyons que pour l'année 1920-1921, sur un budget de 3.845.225.890 dinars, les monopoles entrent pour la somme de 1.739.149.716 dinars — pour l'année 1921-1922, sur un budget de 3.845.225.890 dinars, les monopoles entrent pour la somme de 1.850.031.253 dinars — pour l'année 1922-1923, sur un budget de 6.647.665.519 dinars, les monopoles entrent pour la somme de 1.295.184.750 dinars (2).

On voit par là que, dans les premières années de sa vie, le jeune royaume S. H. S. a cherché à couvrir une très grande partie des exigences budgétaires par les revenus des monopoles.

(1) *Écho des Monopoles* de l'année 1922, n° 15 du 24 octobre.

(2) Pour ce dernier chiffre, il faut rappeler que les revenus du monopole du sel sont prévus en or, ce qui donnera, converti en argent, à peu près la même somme que pour les années 1920-1921 et 1921-1922.

Mais, en même temps, cela montre que le jeune royaume S. H. S. a cherché, dans les deux premières années de sa vie, dans les impôts indirects une grande partie des ressources budgétaires (plus d'un tiers des exigences budgétaires était couvert par les seuls revenus des monopoles).

Ne sommes-nous pas en présence d'un déséquilibre des impôts directs et des impôts indirects? Oui, en effet, le royaume S. H. S. s'est attaqué plus hardiment aux impôts indirects qu'aux impôts directs et il avait raison de le faire. Voilà les raisons qui ont poussé le gouvernement yougo-slave à s'engager dans cette voie :

1^o Pour une grande partie du territoire du nouveau royaume (le territoire des anciens royaumes de Serbie et du Monténégro), il n'était pas possible, les premiers temps après l'armistice, de percevoir les impôts directs, car la population était fortement éprouvée par la longue guerre et l'occupation de l'ennemi;

2^o Pour le reste du territoire du royaume (les provinces qui faisaient autrefois partie de la monarchie austro-hongroise), il était pratiquement impossible de procéder immédiatement à l'élévation des taux des impôts directs. Pour arriver à cette augmentation, il fallait procéder à une longue étude des nouvelles circonstances survenues après la guerre dans ces provinces desquelles il a résulté un changement dans l'importance de ces pays. D'un autre côté, l'augmentation des impôts directs dans les nouvelles provinces aurait été injuste, puisque le taux de ces mêmes impôts sur le territoire des anciens royaumes de Serbie et du Monténégro était celui d'avant-guerre et, même la perception de ces impôts était ajournée pour un certain temps pour les raisons que nous avons données plus haut.

Cependant l'État avait besoin de ressources immédiates pour boucler un énorme budget. En bon législateur, il devait s'adres-

ser en même temps à deux ordres d'impôts, frapper à deux portes. Mais une porte étant momentanément fermée, il a dû frapper à l'autre, aux impôts indirects, et notamment aux monopoles fiscaux. Certainement, le législateur yougo-slave a été guidé aussi par cette considération doctrinale que les monopoles fiscaux sont les moyens d'alimenter le budget qui soulèvent le moins de mécontentement chez les contribuables.

Faut-il blâmer le gouvernement yougo-slave pour cette pratique? Nous ne le pensons pas. C'est une nécessité qui a déterminé cette politique. A notre avis, il est encore mieux de commettre un déséquilibre entre deux ordres d'impôts que de recourir aux emprunts pour boucler le budget. D'ailleurs, cette disproportion entre les impôts indirects et directs a disparu dans une grande partie déjà dans le budget de l'année 1922-1923. Dans ce budget, on a cherché des ressources importantes dans les impôts directs, tandis que pour les impôts indirects, on en est resté au chiffre du premier budget après l'Union, c'est-à-dire le budget de 1920-1921.

En somme, on a porté, tout de suite après l'Union, au maximum la part que devaient fournir les impôts indirects (parmi lesquels les monopoles sont les plus importants), tandis que pour les impôts directs, on a commencé par les ménager pour les attaquer devant les nouvelles exigences budgétaires deux ans plus tard. Mais, à ce moment, la réorganisation du nouveau royaume était suffisamment avancée pour permettre une juste imposition des différentes provinces par les impôts directs.

TROISIÈME PARTIE

QUESTIONS DIVERSES SE RAPPORTANT AUX MONOPOLES

§ 1. — Les monopoles et la Dette publique du royaume S. H. S.

Les monopoles, en Yougo-Slavie, sont dans un rapport étroit avec la Dette publique du royaume.

Dans ce chapitre, nous allons parler de ce rapport.

a) LES MONOPOLES ET LES EMPRUNTS DE L'ANCIEN ROYAUME DE SERBIE.

Tous les monopoles de ce royaume étaient donnés en gage pour les emprunts que la Serbie avait, avant la guerre, contractés à l'étranger (1).

Les lois autorisant ces emprunts et affectant comme garantie auxdits emprunts les monopoles de l'État sont les suivantes :

1^o Loi sur la conversion de la Dette publique du 8 juillet 1895.

(L'article 3 de cette loi affecte comme garantie les revenus des

(1) Ces emprunts sont les suivants :

1^o L'emprunt de conversion 1895 de 355.292.000 francs, nominal. Montant en circulation à la fin de 1921 : 330.860.000 francs;

2^o Emprunt 1902 de 60 millions de francs or, nominal. Montant en circulation à la fin de 1921 : 49.531.000 francs;

3^o Emprunt 1906 de 95 millions de francs or. Montant en circulation à la fin de 1921 : 81.130.000 francs.

4^o Emprunt 1909 de 150 millions de francs, nominal. Montant en circulation à la fin de 1921 : 137.741.500 francs;

5^o Emprunt 1913 de 250 millions de francs or, nominal. Montant en circulation à la fin de 1921 : 235.365.000 francs.

monopoles du tabac, du pétrole, des allumettes, du papier à cigarettes et du sel) (1) ;

2^o *Loi sur l'emprunt de l'État du 26 juillet 1902.*

(L'article 4 de cette loi affecte comme garantie les mêmes revenus) (2) ;

3^o *Loi sur l'emprunt pour la construction des chemins de fer et l'armement du 14 décembre 1903.*

(L'article 3 de cette loi affecte comme garantie le surplus des mêmes revenus) (3) ;

4^o *Loi sur l'emprunt pour la construction des chemins de fer et l'armement du 15 décembre 1909.*

(L'article 4 de cette loi affecte comme garantie le surplus des mêmes revenus) (4) ;

5^o *Loi sur l'emprunt pour la liquidation des frais de la guerre et les besoins de l'État du 18 octobre 1913.*

(L'article 4 de cette loi affecte comme garantie les mêmes revenus et, de plus, en première hypothèque, les bénéfices du monopole de l'alcool) (5).

b) LES MONOPOLES ET L'EMPRUNT DE L'ANCIEN ROYAUME DU MONTÉNÉGRO

Avant la guerre, le royaume du Monténégro avait un seul emprunt, qui était :

L'Emprunt 1909 de 250.000 livres sterling, montant nominal (Montant en circulation à la fin de 1921 : 237.000 livres sterling).

(1) *Lois sur les Monopoles*, p. 7.

(2) *Journal officiel serbe*, 69^e année, n^o 163 du 30 juillet 1902.

(3) *Ibid.*, 73^e année, n^o 281 du 15 décembre 1906.

(4) *Ibid.*, 76^e année, n^o 280 du 16 décembre 1909.

(5) *Ibid.*, 80^e année, n^o 230 du 19 octobre 1913.

Comme garantie de cet emprunt, le gouvernement du Monténégro avait affecté le monopole du sel.

c) MONOPOLES ET EMPRUNTS DES AUTRES PROVINCES
DU ROYAUME S. H. S.

Les monopoles des provinces faisant partie de la monarchie austro-hongroise n'avaient point été donnés comme gages de dettes. Ils sont donc entrés libres de toute charge dans le royaume S. H. S.

d) DEPUIS LA FORMATION DU ROYAUME S. H. S.

Il était tout à fait compréhensible que, pour subvenir à ses besoins, le nouveau royaume eût recours à l'emprunt et le gâgeât de la même manière que l'avaient fait précédemment les royaumes de Serbie et de Monténégro. C'est ce qu'il a fait en 1922, en contractant un emprunt au montant nominal de 100.000.000 de dollars.

L'article 5 de la loi autorisant cet emprunt (*L. sur l'emprunt national extérieur or de 1922* du royaume des Serbes, Croates et Slovènes du 22 juillet 1922) (1) affecte comme garanties un gage de priorité sur *toutes les recettes nettes des monopoles de l'État* et des douanes sous la seule réserve que celles de ces recettes déjà affectées comme gages à des emprunts antérieurement émis seront en premier lieu employées au service desdits emprunts, qui sont les suivants » (suit l'énumération des emprunts de l'ancien royaume de Serbie et du Monténégro que nous avons cités en note au sujet des emprunts de l'ancien royaume de Serbie).

(1) *Journal officiel*, n° 161 A, du 24 juillet 1922.

Ainsi, le nouveau royaume S. H. S., à l'occasion de l'emprunt 1922, déclare :

1^o Que les revenus des monopoles du royaume sont affectés en premier lieu au paiement des intérêts et des annuités des emprunts antérieurs contractés par le royaume de Serbie et de Monténégro ;

2^o Qu'il affecte le surplus de ces revenus pour le service des intérêts et des annuités du nouvel emprunt du royaume S. H. S.

Par conséquent, tous les monopoles du royaume S. H. S. sont donnés en gage, et l'État ne saurait toucher à ce gage tant que les emprunts ne seront pas remboursés.

C'est un argument qui doit entrer en ligne de compte quand on discute la question de la suppression des monopoles en Yougo-Slavie.

§ 2. — Nouveaux projets de lois sur les monopoles en Yougo-Slavie.

Grâce à l'amabilité de *M. Alphonse-Jean-Baptiste Ravé*, directeur général contractuel des monopoles, *M. Maystorovitch*, sous-directeur, *M. Todoritch*, chef d'administration, *M. Vulitchevitch*, chef de la culture du tabac, et *M. Kostich*, chef du contentieux à l'Administration des Monopoles, nous avons pu consulter parmi d'autres documents les nouveaux projets de lois des monopoles qui seront bientôt déposés à la Chambre des Députés. Nous allons les exposer dans leurs grandes lignes.

Ces projets ont été préparés par une commission formée par décision du ministre des Finances n^{os} 4091 et 4092 du 14 septembre 1920. Cette commission était composée : des représentants de l'Administration des Monopoles de Belgrade ; des représen-

tants des autres régies existant dans les nouvelles provinces (celles de Sarajévo, Zagreb, Ljubljana, Spljit) et, enfin, des représentants des délégations financières de ces dernières provinces (1).

Les projets préparés portent sur :

- a) Le règlement de l'Administration autonome des Monopoles;
- b) La loi sur le Monopole des Tabacs;
- c) La loi sur le Monopole du Sel;
- d) La loi sur le Monopole des Allumettes, du Pétrole et du Papier à cigarettes;
- e) La loi sur le Monopole de la Saccharine.

a) PROJET DU NOUVEAU RÈGLEMENT (*Uredba*)
SUR L'ADMINISTRATION AUTONOME DES MONOPOLES (2).

Ce projet a été préparé sur la base du règlement (*Uredba*) sur l'Administration autonome des Monopoles du 23 juillet 1895 modifié et complété le 26 juin 1919 et le 26 avril 1920 (3).

Le nouveau projet prévoit douze membres au Conseil de l'Administration autonome des Monopoles, au lieu de six prévus par le décret-loi du 23 juillet 1895 (4).

Ce projet donne une indépendance plus grande à l'Administration et élargit sa sphère d'action.

De même, le nouveau projet porte que, pour toute opération ne concernant pas une somme supérieure à 50.000 dinars, la

(1) Rapport du directeur général des Monopoles adressé au ministre des Finances le 22 septembre 1921.

(2) Nous rappelons que cette administration était instituée par la loi de la Conversion de la Dette publique du 8 juillet 1895. Sa constitution doit être réglée en vertu de l'article 10 de la loi du 8 juillet 1895, par un décret-loi (*Uredba*) qui sera rendu par le Roi sur la proposition du Conseil de l'Administration autonome des Monopoles.

(3) *Lois sur les Monopoles*, p. 17.

(4) La loi des Finances pour 1919-1920 (art. 30-32) a porté le nombre des membres du Conseil de l'Administration à onze.

décision du Conseil d'administration sera définitive, sans qu'il soit nécessaire de la faire approuver par le ministre des Finances.

Le nouveau projet porte à huit le nombre des sections de l'Administration (au lieu de six actuellement) et précise mieux leur champ d'action (nouv. art. 19).

Ce projet exige les diplômes des facultés pour tous les employés de l'Administration occupant les places de directeurs ou de chefs (nouv. art. 32) (1). Pour stimuler le zèle des employés, le nouveau projet donne le droit au Conseil d'administration de distribuer des primes aux employés et fonctionnaires suivant leur zèle. Toutefois, cette prime ne peut dépasser le traitement annuel (nouv. art. 6, § 18).

Le nouveau projet porte le fonds de réserve de cette administration de 750.000 dinars, prévu par l'article 13 de la loi sur la Conversion du 8 juillet 1895, à 10.000.000 de dinars (nouv. art. 10).

Enfin, ce qui est très important, le nouveau projet prévoit l'institution d'un commissaire du ministre des Finances, nommé par ukase (décret) du Roi auprès du Conseil de l'Administration autonome des Monopoles.

Ceci dans le but de rendre l'Administration des Monopoles plus souple et l'exécution de ses décisions plus rapide (2).

Au lieu d'avoir à en référer au ministre des Finances pour les solutions les plus graves, le Conseil peut prendre lui-même toutes décisions; mais le commissaire du ministre des Finances peut

(1) Le diplôme des facultés ou des écoles ayant rang de facultés est exigible pour être : directeur général, sous-directeur, directeurs des fabriques, chefs de division ou de section ou inspecteurs.

(2) L'institution d'un commissaire du ministre des Finances auprès du Conseil de l'Administration autonome des Monopoles était prévue par la loi des Finances pour l'année 1922-1923, dans son article 249, mais n'a pas eu d'application pratique jusqu'à maintenant.

intervenir par une sorte de veto suspensif et porter la décision devant le ministre; si celui-ci ne statue pas dans un délai de cinq ou dix jours, selon les cas, la décision devient définitive. Avant l'institution du commissaire, on devait attendre parfois très longtemps l'avis nécessaire du ministre.

L'institution de commissaire du ministre des Finances auprès du Conseil de l'Administration autonome des Monopoles est très louable. Cette institution permettra l'exécution rapide des décisions du Conseil et supprimera l'obligation de référer toujours les décisions importantes du Conseil d'administration au ministre des Finances, et d'attendre sa décision, ainsi qu'on y est contraint aujourd'hui.

b) PROJET DE LOI SUR LE MONOPOLE DES TABACS.

Comme base pour la confection de ce projet, on a pris la loi serbe sur le Monopole des Tabacs du 14 mars 1890, modifiée et complétée par les lois des 26 janvier 1900, 11 avril 1902 et 23 mars 1904 (1).

La tendance principale du nouveau projet sur le Monopole des Tabacs est d'augmenter la production du tabac dans le pays, production qui a très sensiblement diminué pendant la guerre et accuse, depuis la guerre, des déficits notables; d'autre part, d'empêcher la culture du tabac en fraude et la contrebande.

Dans le but d'augmenter la production, le nouveau projet prévoit des prêts sans intérêts que l'Administration des Monopoles doit consentir aux planteurs (nouv. art. 6 et 18).

Dans le même but, d'après ce projet, l'Administration des Monopoles donne gratuitement aux planteurs les cordes, fils et

(1) *Lois sur les Monopoles*, p. 35.

tout ce qui leur est nécessaire pour le séchage et l'emballage des feuilles de tabac (nouv. art. 53).

Toujours en vue d'augmenter la production, le nouveau projet supprime l'article 13 de la loi serbe sur le Monopole des Tabacs, d'après lequel nulle personne ne pouvait planter plus d'un hectare de tabac et une famille plus de trois hectares. Le nouveau projet permet de planter du tabac sur une surface illimitée.

D'après le nouveau projet, l'Administration des Monopoles, afin d'augmenter la quantité de tabac, doit tout acheter aux planteurs, même la catégorie la plus mauvaise qui, d'après la loi serbe sur ce monopole, devait être détruite (nouv. art. 73).

Le nouveau projet accorde un délai plus long pour les demandes d'autorisation de culture du tabac (1^{er} déc. au 15 févr.) et prolonge le délai au bout duquel la plantation doit être faite (nouv. art. 9 et 29).

Ce projet déclare incessibles et insaisissables, sans autorisation de l'Administration, même par la voie de la justice, les objets nécessaires pour la culture du tabac si, de ce fait, la culture ou la préparation du tabac doit en souffrir (art. 58).

Pour combattre efficacement la contrebande qui soustrait de grandes quantités de tabac au Monopole, le nouveau projet augmente les amendes infligées aux planteurs qui, malgré l'injonction de la commission d'achat, n'apportent pas le tabac au lieu déterminé.

De même, le nouveau projet augmente en général les amendes contre la contrebande, qui deviennent cinq à six fois plus élevées que celles prévues par la loi serbe.

Pour encourager la dénonciation et la recherche des contrebandiers, le projet attribue la moitié (dans la loi serbe, seulement

le tiers) de l'amende encaissée à la personne prenant ou dénonçant un contrebandier.

Et, pour stimuler le zèle des agents appelés à rechercher et poursuivre les contrebandiers, le nouveau projet, contrairement à la loi serbe, attribue la moitié des amendes encaissées à la caisse de secours de ces fonctionnaires (nouv. art. 156) (1).

Afin d'attirer davantage de candidats à la concession de la vente des produits du tabac (2), le nouveau projet réduit la caution, que le concessionnaire doit déposer dans la caisse de l'Administration, de 5 % à 1 %.

C'était nécessaire, car, à cause de l'enchérissement des produits du tabac, cette caution représente une somme importante, dont le concessionnaire est privé pour son travail.

Comme innovations dans ce projet, il faut constater : l'institution d'écoles professionnelles des Monopoles dans le but de donner une instruction professionnelle aux agents de ce monopole.

c) PROJET DE LOI SUR LE MONOPOLE DU SEL.

Comme base pour la confection de cette loi, on a pris la loi serbe sur le Monopole du Sel du 17 mars 1890, modifiée et complétée par les lois des 23 janvier 1899, 26 janvier 1900, 29 avril 1902 et 23 mars 1904 (3).

On peut dire sur ce projet que ce n'est pas autre chose que la

(1) L'article 166 de la loi serbe sur le Monopole des Tabacs exclut de cette récompense les agents ayant le devoir de poursuivre les contrebandiers.

(2) Nous avons vu que, d'après la loi serbe sur le Monopole des Tabacs, et ce principe est resté dans ce projet, la vente des produits du tabac est indirecte, c'est-à-dire qu'elle se fait par les concessionnaires départementaux (art. 116 de la loi serbe sur le Monopole des Tabacs du 14 mars 1890, devenu art. 105 du nouveau projet).

(3) *Lois sur les Monopoles*, p. 97.

loi serbe sur le Monopole du Sel, complétée en ce que le Monopole vient englober aussi la production du sel (1).

D'après ce projet (art. 2) tout le sel de cuisine à l'état naturel se trouvant sur le territoire de l'État, soit sur la surface soit dans la terre, ainsi que celui mélangé à d'autres minéraux ou dissous dans l'eau, est la propriété de l'État.

Aux termes de l'article 3 de ce projet, quiconque découvre sur son terrain une mine de sel ou une source salée est obligé d'en avertir dans un délai d'un mois l'autorité du Monopole la plus proche.

Si les produits employés par une personne dans son travail laissent un résidu salin, cette personne est obligée d'en avertir l'autorité de l'Administration des Monopoles la plus proche qui a le droit exclusif de disposer de ce sel.

Il faut ajouter encore que le nouveau projet prévoit des peines beaucoup plus sévères contre la contrebande que la loi serbe sur ce monopole.

d) PROJET DE LOI SUR LE MONOPOLE DES ALLUMETTES, PÉTROLE ET PAPIER A CIGARETTES (2).

Pour la préparation de ce projet, on a pris comme base la loi serbe sur les nouveaux monopoles (allumettes, pétrole, papier à cigarettes et alcool) du 3 août 1893, modifiée et complétée par les lois des 23 juillet 1898, 1^{er} mai 1902 et 23 mars 1904 (3).

On peut dire de ce projet, de même que pour le projet sur le Monopole du Sel, que ce n'est que la loi serbe sur le monopole de

(1) Avant la guerre, la Serbie ne produisait pas de sel, mais l'importait de l'étranger.

(2) Dans les développements qui précèdent, nous avons vu que le monopole sur ces articles existait *seulement* sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie.

(3) *Lois sur les Monopoles*, p. 107.

ces produits complétée par des dispositions transitoires, ayant pour but de liquider les entreprises privées (pour la fabrication de ces produits) existant dans les nouvelles provinces, ainsi que les stocks qui s'y trouvaient.

Aux termes de l'article 5 de ce projet, l'État a le droit d'exproprier, d'après les lois existant sur cette matière, les fabriques privées d'allumettes et les ateliers pour la fabrication du papier à cigarettes. Cette expropriation peut être faite un an après la décision rendue par le ministre des Finances sur l'expropriation de ces fabriques et ateliers.

Les stocks de ces objets qui se trouveront, au jour de la promulgation de cette loi, sur le territoire des nouvelles provinces, où il n'existait pas auparavant de monopole, seront rachetés par l'État aux prix déterminés par l'État lui-même.

Les prix de rachat seront déterminés par le ministre des Finances sur la proposition de l'Administration autonome des Monopoles, qui doit prendre l'avis des Chambres de Commerce et de l'Industrie et des exploitants. Si les prix coûtants de ces objets sont si élevés qu'ils présentent une différence notable avec les prix des mêmes objets sur les marchés étrangers, l'État ne les rachètera pas (nouv. art. 3).

Enfin, il faut noter que les peines contre la contrebande prévues par ce projet sont plus sévères que celles existant dans la loi serbe sur le monopole de ces produits.

e) PROJET DE LOI SUR LE MONOPOLE DE LA SACCHARINE.

Ce projet n'est autre chose que la copie de la loi sur le Monopole de la Saccharine du 18 juillet 1912, qui était, nous l'avons vu précédemment, en vigueur en Bosnie et Herzégovine, avec cette

différence que l'administration de ce monopole est confiée à l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade.

Le nouveau projet prévoit des amendes très fortes contre les contrebandiers.

Dans ce projet, nous voyons une heureuse innovation qui consiste en ce que l'administration de ce monopole est confiée à l'Administration des Monopoles, au lieu d'être attribuée à l'Administration des Contributions indirectes, comme c'est le cas avec la législation actuelle.

Nous profitons de cette occasion pour constater une fois de plus qu'à notre avis, il faut confier tous les monopoles à un seul organisme et doter celui-ci de la plus grande indépendance possible. De cette façon, on arrivera, croyons-nous, à chasser, au moins dans une certaine mesure, l'esprit bureaucratique qui cause tant de mal à l'exploitation faite par l'État.

§ 3. — Législation ouvrière dans les entreprises des Monopoles.

Il est nécessaire de consacrer un chapitre à cette actuelle et importante question.

Ce sont deux lois toutes récentes qui sont venues apporter une réforme très importante dans cette législation. Les lois dont il s'agit sont les suivantes :

1^o La loi sur l'Assurance obligatoire des Ouvriers, du 14 mai 1922; et

2^o La loi sur la Protection des Ouvriers du 28 février 1922.

Mais, avant d'étudier ces deux lois, il est nécessaire de rappeler brièvement ce qui existait à ce sujet avant ces lois.

Aussi, nous sommes amenés à étudier :

1^o Les catégories d'ouvriers;

2^o Les retraites des ouvriers des Monopoles;

3^o Les assurances des ouvriers contre la maladie et les accidents.

1^o *Catégorie d'ouvriers.* — Les fabriques et les ateliers des monopoles dans le royaume S. H. S. occupaient deux catégories d'ouvriers :

a) Sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie, il y avait des journaliers et des ouvriers, ayant un traitement annuel comme les employés;

b) Sur le territoire des nouvelles provinces, autrefois dépendantes de l'Autriche-Hongrie, il n'y avait que des journaliers.

2^o *Retraites des ouvriers des monopoles :*

a) Dans l'ancien royaume de Serbie, les ouvriers des monopoles n'avaient pas de retraites basées sur une loi. Mais l'Administration des Monopoles accordait *toujours* une retraite ou une pension viagère (en cas de vieillesse ou d'accident) aux ouvriers d'après leurs années de service. Seulement, ce n'était pas un droit pour les ouvriers, mais une faveur.

Cette question était réglée de la même façon pour la Bosnie et l'Herzégovine.

b) Sur l'autre territoire du royaume S. H. S. (les provinces dépendant autrefois de l'Autriche-Hongrie) les ouvriers avaient *un droit* à la retraite, qui était déterminée d'après leurs années de service et le montant de leurs salaires (1).

3^o *Assurances des ouvriers contre la maladie et les accidents :*

(1) Règlement des systèmes de retraites des ouvriers des régies et de leurs enfants (s'appliquant à toutes les régies de l'ancienne monarchie austro-hongroise) I. R. Administration centrale des Régies du tabac;

G. R., n^o 29222, ex. 1910;

F. M., n^o 17758, ex. 1910;

Et : *Propisnik o mirovnoj providbi kod kr. ug. dohodarstva duhana u stališu radnika namjestenih osoba* $\frac{5.466}{P. M.}$, 1912.

a) Sur le territoire de l'ancien royaume de Serbie, il n'existait, avant la guerre de 1914, aucune loi générale sur l'assurance des ouvriers contre la maladie ou les accidents.

Certaines entreprises importantes et, parmi elles, les entreprises des monopoles, avaient pour leurs ouvriers des caisses d'assurances spéciales appelées *Radnicki Fond* (1) qui secouraient les ouvriers en cas de maladie ou d'accidents;

b) Sur le territoire des autres provinces (détachées de l'Autriche-Hongrie) existait une loi générale sur l'assurance des ouvriers contre la maladie et les accidents. Mais la Régie des Tabacs avait des caisses spéciales d'assurances, et c'était par ces caisses qu'étaient assurés les ouvriers de ce monopole (2).

Ayant rappelé ce qui existait avant 1922, voyons maintenant ce qui fut fait pour égaliser la situation de tous les ouvriers des monopoles dans le royaume S. H. S.

Loi sur l'assurance obligatoire des ouvriers du 14 mai 1922 (3).

Cette différence dans les législations des différentes provinces composant le nouveau royaume disparut par la loi sur l'assurance obligatoire des ouvriers du 14 mai 1922, qui est applicable sur tout le territoire du royaume.

Cette loi a établi l'assurance obligatoire des ouvriers contre : la maladie, les accidents, la vieillesse et la mort.

(1) L'actif du *Radnički Fond*, existant dans la fabrique de tabac de Belgrade était en 1913 de 171.461,60 dinars (bilan de l'Administration autonome des Monopoles pour l'année 1913).

(2) Pour la Bosnie et l'Herzégovine : *Statut za poslovne bolesničke blagajnice bos. herz. duh. režijske* et *Statut za Savez poslovnih bolesničkih blagajnica bosan herz. duh. režijske* du 21 mars 1910, n° $\frac{47.709, 1910}{IV - B. 6}$.

Ces statuts ont été faits sur la base de la loi sur l'assurance des ouvriers contre la maladie, pour la Bosnie et l'Herzégovine, du 15 février 1909.

(3) *Journal officiel*, 4^e année, n° 117 du 30 mai 1922. Cette loi a remplacé le *Règlement* sur l'assurance des ouvriers du 27 juin 1921 (*J. O.*, n° 184/21).

Les deux premières de ces assurances, c'est-à-dire les assurances contre la maladie et les accidents entrant en vigueur au jour de la promulgation de la loi. Pour les deux autres assurances, la loi charge le Conseil des ministres de les faire fonctionner quand il jugera le moment propice, au plus tard le 1^{er} juillet 1925 (art. 209 de la loi sur l'assur. oblig. des ouv.).

Cette loi générale s'applique à tous les ouvriers et à toutes les institutions et ne permet pas de caisses spéciales d'assurances pour les ouvriers (1).

Cette loi a obligé à liquider toutes les caisses d'assurances des ouvriers des monopoles.

*4^e Journée de travail et protection des ouvriers
dans les entreprises des monopoles.*

Loi sur la protection des ouvriers du 28 février 1922 (2).

La loi du 28 février 1922 sur la protection des ouvriers, qui est entrée en vigueur le 14 juin 1922, s'applique à tous les ouvriers du royaume et, par conséquent, aux ouvriers des monopoles.

Cette loi a été conçue d'après les clauses du Traité de Versailles (Partie XIII, art. 387-427) et la Conférence de Washington (tenue en oct.-nov. 1919).

Cette loi rend applicable la journée de huit heures — semaine de quarante-huit heures — dans toutes les entreprises industrielles et minières et, par conséquent, dans les entreprises des monopoles.

(1) L'article 3 de cette loi s'exprime ainsi : toutes les personnes qui, sur le territoire du Royaume S. H. S., louent leur force physique ou intellectuelle sur la base de n'importe quel contrat de travail, sont assurées aux termes de cette loi sans différence d'âge, de sexe ou de nationalité.

(2) *Journal officiel*, 4^e année, n° 128 du 14 juin 1922.

D'après la loi du 28 février 1922, la journée de travail peut être prolongée, en cas de besoin, et avec l'autorisation de l'Inspection du Travail, mais sans le consentement des ouvriers, de deux heures par jour pour une durée de quatre semaines au plus.

Sur une nouvelle demande, cette prolongation de la journée de travail peut être renouvelée encore trois fois quatre semaines, soit, en tout, seize semaines dans une année (art. 8 de la loi).

Dans le cas où les quatre cinquièmes des ouvriers d'une entreprise, par *vote secret*, consentent à la prolongation de la journée de travail, on peut la prolonger de deux heures par jour et pour une durée de trois mois, sans aucune autorisation de la part de l'Inspection du Travail. Si ce consentement des ouvriers se renouvelle de la même manière tous les trois mois, on peut prolonger la journée pendant toute l'année.

Dans les fabriques des monopoles, on a tenté l'expérience et demandé le consentement des ouvriers pour prolonger la journée de travail, mais sans succès. Pour cette raison, les entreprises des monopoles ont toujours demandé de l'Inspection du Travail la prolongation de la journée.

Les heures supplémentaires de travail, accordées par l'Inspection du Travail, ou consenties par les ouvriers, sont payées avec une majoration de 50 % sur les heures légales (art. 10 de la loi).

L'Administration des Monopoles a payé ces heures supplémentaires avec une majoration de plus de 50 %. Ainsi, à la fabrique de tabac de Nich, où les conditions hygiéniques ne sont pas tout à fait satisfaisantes, les heures supplémentaires sont payées le double des heures légales. Dans les autres fabriques, on les paie 70 % de plus.

Ce travail supplémentaire ne s'applique pas aux enfants. Aux termes de l'article 9 de la loi du 28 février 1922, les enfants

de moins de seize ans ne peuvent, en aucun cas, travailler plus de huit heures.

La loi du 28 février 1922 règle en outre :

Le repos (art. 11 à 16);

Le travail de nuit des femmes et des enfants (art. 17 à 19);

L'âge d'admission des enfants (art. 20);

Le travail des femmes avant et après la délivrance (art. 22 à 25);

Les conditions hygiéniques du travail (art. 30 à 34);

Le droit d'association des ouvriers (art. 35);

Bourses de travail (art. 70 à 101);

Chambres de travail (art. 36 à 39);

Secours de chômage (art. 99 à 101);

Institution des représentants des ouvriers (art. 108 à 119).

C'est sur la base de cette loi que sont confectionnés les règlements pour les ouvriers des entreprises des monopoles.

5° *Autres institutions utiles aux ouvriers dans les entreprises des monopoles.*

Dans les entreprises des monopoles, il existe certaines institutions utiles aux ouvriers, comme, par exemple, des *Coopératives ouvrières* pour lesquelles l'Administration des Monopoles prête sans intérêt les capitaux de roulement nécessaires pour approvisionner les ouvriers en denrées alimentaires aux époques et conditions avantageuses; des *Abris* pour les enfants en bas-âge, existant auprès de certaines fabriques.

Enfin, dans un but d'aider à l'ouvrier, l'Administration livre à prix coûtant à tous les employés de ses fabriques le bois et le charbon dont ils peuvent avoir besoin.

§ 4. — Tentative parlementaire de suppression des Monopoles en Yougo-Slavie. — Son échec.

En Yougo-Slavie, la question des monopoles est très rarement traitée. Dans la littérature serbe parue en Serbie, on ne trouve pas d'ouvrage ayant pour sujet les monopoles. Même dans les revues d'économie politique ou de droit, on ne trouve pas grand-chose sur cette question.

Dans les quotidiens, de temps à autre, paraît quelque article, critiquant plutôt l'Administration des Monopoles que l'institution elle-même.

Les augmentations de prix des produits du tabac sont le plus souvent le sujet de ces critiques (1).

Mais, par contre, à la Chambre des Députés, la question de la suppression des monopoles a été posée dans le courant de l'année 1922.

Il s'agit d'une interpellation adressée par les représentants du parti des Agriculteurs au ministre des Finances, dans laquelle on demande la suppression des monopoles.

Cette interpellation a eu lieu dans la soixante-dixième séance ordinaire tenue le 26 mai 1922 (2).

(1) Les journaux auxquels nous faisons allusion sont : *Politica*, *Journal du Commerce*, tous deux de Belgrade. *L'Écho de l'Agriculture* d'Uskub, qui a publié en quelques numéros, en 1921 (n° 260 et suiv.) et 1922, un article intitulé : *Étatisme. Monopoles et banderole*, par I. V. VELJITCH. L'auteur de cet article est contre la suppression du monopole des tabacs, mais demande seulement la liberté d'exportation du tabac brut. Le *Peuple slave* de Ljoubljana a publié un article du Dr ĐINKO PUZ, dans lequel l'auteur demande seulement la suppression de l'Administration autonome des Monopoles et l'institution d'une Direction générale des Monopoles auprès du ministre des Finances et une Direction pour chaque province.

(2) Compte rendu sténographié de la Chambre des Députés du royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Session ordinaire. LXX^e séance ordinaire, tenue le 26 mai 1922, p. 123.

C'est le Dr *Uroch Stajitch* qui, au nom du parti des Agriculteurs, critique l'institution des monopoles.

Les critiques sont surtout dirigées contre le Monopole des Tabacs et, cela, au point de vue des intérêts des agriculteurs. Ils trouvent que l'État exploite les planteurs en leur prenant le tabac à des prix dérisoires.

Cette pratique de l'État a eu pour conséquence, aux dires du Dr *Stajitch*, de diminuer la culture du tabac dans le pays et d'obliger l'Administration à acheter le tabac à l'étranger à des prix très élevés.

D'après l'interpellateur, les planteurs sont laissés à la merci de l'Administration des Monopoles. Ils n'ont même pas un représentant dans le Conseil de cette Administration dans lequel il y a même des commerçants ne connaissant rien à cette question.

L'interpellateur trouve que l'Administration s'est également montrée incapable dans l'exploitation des Monopoles du Sel et du Pétrole. Elle a permis que des provinces entières restent sans ces articles indispensables, et cela a permis des spéculations incroyables. Il trouve que l'Administration a avoué son incapacité dans l'organisation de ces monopoles en permettant la liberté d'importation et de vente de ces produits en se contentant de prélever une taxe de monopole.

Comme remède contre la crise de la culture du tabac, la cherté et l'insuffisance des produits monopolisés, l'interpellant propose la suppression des monopoles.

Après les discours de quelques députés du parti des agriculteurs, et la réponse du ministre des Finances, Dr *Kumanudi*, la proposition de la suppression des monopoles a été rejetée par une très forte majorité.

CONCLUSION

Dans notre étude, nous ne nous sommes pas arrêtés à la discussion doctrinale de la question des monopoles, car nous considérons et, en cela, nous suivons notre maître, M. Edgard Allix (1), que les idées générales que l'on peut formuler au sujet des monopoles fiscaux n'ont qu'une valeur toute relative, parce qu'il s'agit là surtout de question d'espèces. Donc, nous nous bornerons à exposer notre propre opinion, et les critiques que nous a suggéré l'examen des faits; bien entendu, tout ce que nous allons dire ne vaut que pour la Yougo-Slavie, pour laquelle la question des monopoles se présente sous un jour très spécial. Il faut dire tout de suite que, dans le cas de la Yougo-Slavie, la discussion sur le point de savoir s'il y a lieu et, surtout, s'il est possible d'améliorer le régime des monopoles ou non est beaucoup plus importante que la discussion sur le maintien ou la suppression des monopoles et, cela, pour les raisons que nous donnerons plus loin.

Mais, avant tout, examinons les critiques adressées aux monopoles devant la Chambre des Députés par le député du parti des Agriculteurs, le Dr Stajitch (2), d'après lequel, « l'État exploite les planteurs en leur prenant le tabac à des prix dérisoires ». A ce point de vue, nous ne partageons pas l'opinion qu'a soutenue le Dr Stajitch au cours de son interpellation ci-dessus rapportée. Mais nous adhérons pleinement à celle qu'il

(1) *Traité élémentaire de Science des Finances et de Législation financière française*, édité 1921, p. 357.

(2) Dans une des sections de notre troisième partie, nous avons exposé cette critique.

soutenait en 1914 dans son étude sur la culture et le commerce du tabac en Nouvelle Serbie (1); il affirmait alors que les intérêts des planteurs sont mieux protégés lorsque c'est l'État qui est acheteur du tabac que lorsque les acheteurs sont des particuliers négociants en tabac (2).

Si le monopole des tabacs doit être critiqué, ce n'est certainement pas l'intérêt des planteurs qui doit inspirer ces critiques. Il est évident que les planteurs ont tout intérêt à avoir comme acheteur l'État qui ne spéculé pas sur la misère ou la simple gêne des planteurs pour leur acheter le tabac à vil prix comme peuvent le faire les commerçants ordinaires. D'ailleurs, les prix d'achat du tabac payés pour la récolte de 1922 et les prix fixés pour la récolte de 1923 (que nous avons donnés dans la deuxième partie de notre étude) démontrent d'une manière éclatante que le planteur n'est pas exploité par l'État.

La deuxième partie de la critique du Dr Stajitch, d'après laquelle l'Administration s'est également montrée incapable dans l'exploitation des monopoles du sel et du pétrole, en laissant des provinces entières privées de ces articles, est beaucoup

(1) Par Nouvelle Serbie, on entendait la partie de la Serbie et de la Macédoine libérée du joug turc par la guerre balkanique de 1912-1913.

(2) L'étude à laquelle nous faisons allusion a paru dans l'*Ekonomiste* de Belgrade, 3^e année (1914), n° 10, p. 152, sous ce titre : *La Culture et le Commerce du tabac en Nouvelle Serbie*. Dans cette étude, l'auteur essaie de démontrer que les planteurs de la Nouvelle Serbie où, sous le régime turc, le monopole du tabac n'existait pas, étaient dans une situation moins favorable que les planteurs de la Serbie qui avaient ce monopole. L'auteur dit notamment ceci : « Dans le commerce du tabac, la meilleure part de bénéfice appartenait aux commerçants et à leurs commissionnaires, et la moindre part aux planteurs. A l'occasion de l'achat du tabac des planteurs, les commerçants choisissaient les meilleurs tabacs, le moins bon restait au planteur. Le planteur gardait ce tabac quelque temps en l'offrant à droite et à gauche et, enfin, pressé par le besoin d'argent, le vendait à vil prix à quelque petit commerçant ou intermédiaire qui guettait ces occasions... » « A d'autres points de vue également, les planteurs de la Nouvelle Serbie n'étaient pas protégés. La fausse mesure, la rétention des centimes, etc. étaient les manières familières des commerçants quand ils achetaient le tabac du planteur. » (P. 154.)

plus sérieuse. Mais, quand on a présentes à l'esprit les difficultés que l'Administration des Monopoles a dû surmonter dans les premières années qui ont suivi l'union, on peut peut-être comprendre et excuser l'impossibilité dans laquelle elle s'est trouvée pour exercer ses fonctions et prérogatives. D'ailleurs, en l'état actuel, ces critiques ne sont pas fondées, car, déjà depuis l'année dernière, l'Administration des Monopoles remplit scrupuleusement ses fonctions, et l'approvisionnement du pays ne souffre aucunement.

De plus, cette proposition de suppression des monopoles venait à un moment (vu la situation très difficile des finances yougoslaves) où on ne pouvait absolument pas faire une expérience pareille en privant l'État d'un revenu certain sans savoir les conséquences de cette réforme.

Par conséquent, nous devons rejeter les critiques et la proposition de suppression des monopoles que le Dr Stajitch a émises devant la Chambre des Députés de Belgrade. En effet, ses critiques ne sont pas fondées sur les faits réels; dictées par les intérêts d'un parti politique — ou, plutôt, ses intérêts mal compris — elles ont un caractère purement politique.

Mais, alors, comment se présente à l'heure actuelle la question des monopoles en Yougo-Slavie?

Tout d'abord, il faut constater que la suppression des monopoles existant dans ce royaume n'est pas possible à l'heure actuelle. C'est qu'en effet, dans la loi sur l'emprunt de 1922, l'État des Serbes, Croates et Slovènes s'est solennellement engagé à ne pas toucher aux monopoles existant au moment où cet emprunt fut contracté. L'article 5 de la loi du 22 juillet 1922 sur l'emprunt contracté en Amérique (d'un montant de 100 millions de dollars) s'exprime de la manière suivante : « Le Gouvernement

s'interdit formellement, jusqu'au remboursement total dudit emprunt, de prendre aucune mesure susceptible de porter atteinte à l'un quelconque ou à la valeur de l'un quelconque des gages affectés au service dudit emprunt. » Et, parmi les « gages affectés » figurent en premier lieu les monopoles.

Par conséquent, il est impossible de songer à la suppression des monopoles, tant que cet emprunt ne sera pas remboursé, soit jusqu'en 1962. Toutefois, il y a possibilité d'avancer cette date à l'année 1937, année à partir de laquelle l'emprunt peut être remboursé par anticipation.

Mais il faut se rappeler qu'en dehors de cet emprunt de 1922 il y a d'autres emprunts (ceux de l'ancien royaume de Serbie) pour lesquels les monopoles sont donnés en gage (1) (Ces emprunts représentaient à la fin de l'année 1921 un chiffre global de 834.627.500 francs or et 237.000 livres sterling) et doivent être remboursés avant que l'on puisse porter atteinte à cette garantie que sont les monopoles.

Cependant, la situation financière du nouveau royaume qui a besoin de s'organiser et de réparer les ruines causées par la guerre ne nous permet pas d'espérer que ce remboursement puisse être possible à brève échéance. Nous croyons, au contraire, que le jeune État se verra forcé de contracter de nouveaux emprunts pour la construction de chemins de fer et de ports qui permettront de mettre en valeur les véritables richesses naturelles de la Yougo-Slavie. Et comme la Yougo-Slavie, vu l'absence de capitaux à l'intérieur du pays, ne peut compter que sur l'aide financière étrangère, il est naturel qu'elle soit obligée de fournir une garantie réelle, puisque son crédit — quoique la

(1) Voir le chapitre : « Les Monopoles et la Dette publique du royaume S. H. S. »

Serbie ait toujours fait honneur à ses engagements — n'est pas celui des grands États, comme la France par exemple. La meilleure garantie qu'elle puisse donner aux créanciers, ce sont bien les monopoles.

En présence de ces faits, la question qui nous reste à examiner n'est plus que de rechercher s'il est possible de rendre les monopoles supportables et même utiles au pays.

A notre avis, l'organisation même des monopoles en Yougo-Slavie se prête admirablement à la réalisation de cette idée. Nous avons déjà exposé que les monopoles fiscaux de Yougo-Slavie sont gérés par un organe indépendant appelé Administration autonome des Monopoles. Ajoutons maintenant que le Conseil de cette Administration est composé de personnes qui ne sont pas des fonctionnaires, mais des hommes d'affaires, des industriels, des banquiers et des commerçants. C'est pourquoi l'Administration pourrait être animée de l'esprit commercial et industriel. Nous pouvons même citer quelques faits qui montrent cet esprit commercial de l'Administration. C'est, par exemple, le désir d'introduire l'esprit des entreprises privées dans l'exploitation des monopoles qui a poussé le Gouvernement serbe — outre des considérations politiques — à nommer un Français au poste de directeur général des Monopoles. On a pensé qu'un étranger, directeur général des Monopoles, serait loin de toutes les intrigues politiques et n'aurait d'autre souci que son service.

Nous pouvons constater également cette tendance à introduire un esprit nouveau dans l'exploitation des Monopoles en Yougo-Slavie dans la tentative, toute nouvelle, de l'Administration autonome, de s'associer l'initiative privée dans ses entreprises. Comme nous l'avons vu ci-dessus, l'Administration a fondé une manufacture d'allumettes à Novi-Sad, dans laquelle elle est

intéressée pour 50 % du capital, le reste étant apporté par des particuliers. La direction de cette manufacture, ce qui est très important, est laissée à ces derniers. Nous n'avons pas encore pu constater le résultat de cette nouvelle forme de l'exploitation du Monopole des Allumettes, — la manufacture venant seulement d'être construite — mais nous fondons beaucoup d'espairs sur ces essais. Nous voudrions voir l'Administration autonome des Monopoles attacher une très grande importance à cette nouvelle forme d'exploitation; si elle réussit, on devrait appliquer la même forme aux manufactures appartenant aux particuliers dans les nouvelles provinces, manufactures dont aucune, jusqu'à présent, n'a été expropriée.

Aussi, voyons-nous dans l'Administration autonome des Monopoles, vu sa politique depuis la guerre, un organisme tout à fait apte à rendre l'exploitation qui lui est confiée souple, productive et conciliable avec les intérêts des consommateurs et des contribuables.

Mais, pour que l'Administration autonome des Monopoles puisse accomplir cette tâche, il est nécessaire de la douer d'une indépendance encore plus grande vis-à-vis du ministre des Finances; comme d'ailleurs le nouveau projet de règlement de cette Administration le prévoit.

Il nous semble également que cette Administration devrait avoir dans son Conseil un représentant des planteurs, puisque ces derniers jouent un rôle important dans l'exploitation du Monopole des Tabacs, qui est le plus productif.

En outre, il faudrait accomplir une sélection parmi les fonctionnaires de cette Administration. Il serait également nécessaire de trouver un moyen d'intéresser ces derniers dans l'exploitation, soit au moyen d'un pourcentage dans les bénéfices, soit

au moyen d'une prime, qui serait décernée à chaque employé d'après ses mérites.

De cette façon, on arrivera, croyons-nous, à faire d'une institution qui est critiquée dans son principe par la plupart des économistes, une institution utile dans ses effets. Tel est le but qui doit être poursuivi par l'Administration autonome des Monopoles de Belgrade.

Vu : *Le Doyen,*

H. BERTHELEMY.

Vu : *Le Président de la thèse,*

Edgard ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

P. APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

BIBLIOGRAPHIE	Pages 5
INTRODUCTION	9

PREMIÈRE PARTIE

LES MONOPOLES AVANT LA GUERRE DE 1914

Chapitre I : <i>Ancien royaume de Serbie</i>	15
Section I : <i>Monopole du tabac</i>	17
A. Période de l'exploitation concédée	18
B. Période de la régie de l'État	21
§ 1. Loi du 14 mars 1890 sur le monopole des tabacs	21
§ 2. Résultats de l'exploitation du monopole des tabacs	34
a) Période de l'exploitation concédée	34
b) Période de la régie de l'État	34
§ 3. Jugement sur l'établissement de ce monopole	36
Section II : <i>Monopole du sel</i>	39
A. Période de l'exploitation concédée	40
B. Période de l'exploitation directe par l'État	42
§ 1. Loi sur le monopole du sel du 17 mars 1890	43
§ 2. Résultats de l'exploitation du monopole du sel	46
a) Période de l'exploitation concédée	46
b) Période de l'exploitation directe par l'État	46
§ 3. Jugement sur l'établissement de ce monopole	47
Section III : <i>Nouveaux monopoles</i>	49
§ 1. Monopole sur les allumettes, pétrole, papier à cigarettes et papier timbré	49
§ 2. Organisation et commencement de l'exploitation de ces monopoles	50
a) Monopole des allumettes	51
b) Monopole du pétrole	51
c) Monopole du papier à cigarettes	52
d) Monopole de l'alcool	52
e) Monopole du papier timbré	52
§ 3. Résultats de l'exploitation des nouveaux monopoles	54
§ 4. Jugement sur l'établissement des nouveaux monopoles	55

	Pages
Section IV : <i>Monopole des poudres</i>	57
Section V : <i>Somme globale des revenus de tous les monopoles du royaume de Serbie</i>	59
Chapitre II : <i>Le royaume du Monténégro</i>	62
Section I : <i>Monopole des tabacs</i>	62
§ 1. Partage des bénéfices de l'exploitation de ce monopole	64
§ 2. Résultats de l'exploitation du monopole des tabacs	65
Section II : <i>Autres monopoles</i>	67
Chapitre III : <i>Bosnie et Herzégovine</i>	69
Section I : <i>Monopole des tabacs</i>	69
§ 1. Organes de l'administration du monopole des tabacs	81
§ 2. Impôts extraordinaires frappant les producteurs de tabac dans ces deux provinces	82
1 ^o Impôt sur la terre plantée de tabac	82
2 ^o Droit de péage (<i>tsestarina</i>)	82
§ 3. Avantages accordés aux habitants de Bosnie et Herzégovine	82
Plantation de tabac pour la consommation personnelle (<i>pouchiloula</i>)	82
§ 4. Institutions utiles existant auprès de la Régie de Bosnie et d'Herzégovine	83
a) Caisses de secours en cas de maladie	84
b) Assurance des planteurs contre la grêle	86
c) Approvisionnement des planteurs	86
Section II : <i>Monopole du sel</i>	86
— III : <i>Monopole de la saccharine</i>	88
— IV : <i>Monopole des poudres</i>	91
— V : <i>Résultats de l'exploitation des monopoles, en Bosnie et Herzégovine</i>	91
a) Monopole des tabacs	93
b) Monopole du sel	94
c) Monopole de la saccharine	95
d) Monopole des poudres	95
Chapitre IV : <i>Provinces : Dalmatie et Slovénie</i>	96
Section I : <i>Monopole des tabacs</i>	97
<i>Le Patent Kaiser Iosefs II, du 8 mai 1784</i>	97
§ 1. Extension de la législation autrichienne à la Dalmatie et la Slovénie	99

	Pages
§ 2. Institutions utiles aux planteurs existant en Dal-	
matie.	102
a) Assurance obligatoire contre les dommages	
causés par la grêle	102
b) Caisses de secours en cas de maladie	104
§ 3. Résultats de l'exploitation du monopole des ta-	
bacs	104
Chapitre V : Provinces : <i>Croatie et Voïvodina</i>	105
Section I : <i>Monopole des tabacs</i>	105
§ 1. Organes de l'Administration du monopole des	
tabacs	112
§ 2. Résultats de l'exploitation du monopole des ta-	
bacs	113

DEUXIÈME PARTIE

LES MONOPOLES DEPUIS LA FORMATION DE LA YOUNO-SLAVIE

§ 1. <i>L'Administration autonome des Monopoles</i>	114
a) Avant la guerre de 1914.	115
b) Depuis la formation du nouveau royaume.	118
§ 2. <i>Organisation des monopoles</i>	120
§ 3. <i>Différents changements dans l'exploitation des monopoles depuis</i>	
<i>la formation du royaume S. H. S.</i>	125
a) Monopole des tabacs	125
b) Monopole du sel	129
c) Monopole du pétrole, des allumettes, du papier à cigarettes	
et de l'alcool.	130
1° Pétrole.	131
2° Allumettes.	131
3° Papier à cigarettes	133
4° Alcool.	133
§ 4. <i>Résultats de l'exploitation des monopoles en Yougo-Slavie</i>	134

TROISIÈME PARTIE

QUESTIONS DIVERSES SE RAPPORTANT AUX MONOPOLES

§ 1. <i>Les Monopoles et la Dette publique du royaume S. H. S.</i>	141
§ 2. <i>Nouveaux projets de lois sur les monopoles en Yougo-Slavie</i> . . .	144
a) Projet du nouveau règlement (<i>uredba</i>) sur l'administration	
des monopoles	145

	Pages
b) Projet de loi sur le monopole des tabacs	147
c) Projet de loi sur le monopole du sel	149
d) Projet de loi sur le monopole des allumettes	150
Pétrole et papier à cigarettes	150
e) Projet de loi sur le monopole de la saccharine	151
§ 3. <i>Législation ouvrière dans les entreprises des monopoles</i>	152
1. Catégories d'ouvriers	153
2. Retraites des ouvriers des monopoles	153
3. Assurances des ouvriers contre la maladie et les accidents	153
4. Journée de travail et protection des ouvriers dans les entreprises des monopoles	155
5. Autres institutions utiles aux ouvriers dans les entreprises des monopoles	157
§ 4. <i>Tentative parlementaire de suppression des monopoles en Yougoslavie</i>	158
CONCLUSION	160

ACHEVÉ D'IMPRIMER

— LE 15 MAI —

IMPRIMERIE DE LA VIE
UNIVERSITAIRE, DIREC-
TION A PARIS : 13, QUAI
DE CONTI, ENTRE L'HOTEL
DE LA MONNAIE ET LE
PALAIS DE L'INSTITUT

